



GERENCIA PARA EL DESARROLLO

76

# La gestión del conocimiento y los conflictos socioambientales en el Perú: el caso de las Cuatro Cuencas

Lydia Arbaiza  
Mauricio Cuadra  
Grace Díaz  
Christian Valdivia



**esan**  
ediciones

**La gestión del conocimiento y los conflictos socioambientales en el Perú:  
el caso de las Cuatro Cuencas**

**La gestión del conocimiento y los conflictos  
socioambientales en el Perú:  
el caso de las Cuatro Cuencas**

Lydia Arbaiza • Mauricio Cuadra • Grace Díaz  
Christian Valdivia

*La gestión del conocimiento y los conflictos socioambientales en el Perú:  
el caso de las Cuatro Cuencas*

ISBN: 978-612-4110-90-0

Serie Gerencia para el Desarrollo 76

© Lydia Arbaiza, Mauricio Cuadra, Grace Díaz, Christian Valdivia, 2018

© Universidad ESAN, 2018

Av. Alonso de Molina 1652, Surco, Lima-Perú

[www.esan.edu.pe](http://www.esan.edu.pe)

[esanediciones@esan.edu.pe](mailto:esanediciones@esan.edu.pe)

Primera edición digital

Lima, agosto del 2018

DIRECCIÓN EDITORIAL

Ada Ampuero

COORDINACIÓN EDITORIAL

Carla San Martín Pozú

CORRECCIÓN TÉCNICA

José Lumbreras

DISEÑO DE CARÁTULA

Alexander Forsyth

DISEÑO DE INTERIORES Y DIAGRAMACIÓN

Ana María Tessey

PUBLICADO EN AGOSTO DEL 2018

# Índice

---

Introducción	8
Capítulo 1. Marco metodológico	17
1. Revisión teórica	19
2. Recolección de datos e información	20
3. Análisis comparativo de gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales	21
4. Construcción y validación del modelo de gestión del conocimiento	21
Capítulo 2. Marco teórico	23
1. ¿Qué se entiende cuando se habla de conocimiento?	23
2. Gestión del conocimiento	29
2.1. Definición	29
2.2. Objetivos de la gestión del conocimiento	30
2.3. Razones para aplicar la gestión del conocimiento	30
2.4. Ciclos de la gestión del conocimiento	31
2.5. Medios de la gestión del conocimiento	33
3. ¿Qué es un conflicto socioambiental?	35
4. Gestión de los conflictos socioambientales	39
Capítulo 3. Gestión del conocimiento en el marco normativo de la gestión de conflictos socioambientales	41
1. Gestión del conocimiento y de conflictos en el marco normativo del Poder Ejecutivo peruano	42
2. Vinculación del marco normativo de los conflictos socioambientales a los sistemas nacionales	47

3. Aporte de la Defensoría del Pueblo en la gestión del conocimiento frente a los conflictos socioambientales	56
Capítulo 4. Análisis comparativo de la gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales	58
1. Comparación legislativa	58
2. La gestión de conflictos aplicada a la gestión de conflictos socioambientales en la región	59
2.1. Aproximación chilena a la gestión de los conflictos socioambientales	60
2.2. Aplicación de la gestión del conocimiento en Chile	63
2.3. Aproximación colombiana a la gestión de los conflictos socioambientales	65
2.4. Conflicto socioambiental en la zona de El Romeral (Cundinamarca, Colombia)	68
3. Experiencias de gestión del conocimiento en el sector público peruano	70
Capítulo 5. Presentación y discusión de entrevistas	73
1. Resultados y discusión de las entrevistas	74
1.1. Transparencia	74
1.2. Participación ciudadana	75
1.3. Coordinaciones intersectoriales	76
1.4. Necesidad de un ente rector	76
1.5. Uniformidad de lineamientos, manuales y protocolos	77
1.6. Base de datos	77
1.7. Sistematización de la información	79
2. Compilación de entrevistas	79
Capítulo 6. Modelo de gestión del conocimiento para la gestión de conflictos socioambientales	82
1. Esquema del modelo	82
2. Explicación del modelo	85
2.1. Personas	85
2.1.1. Las personas involucradas en las actividades de la gestión de conflictos socioambientales	86
2.1.2. Personas-generación	86
2.1.3. Personas-transferencia	88
2.1.4. Personas-uso	89

2.2. Gestión institucional	90
2.2.1. Liderazgo efectivo de la PCM	91
2.2.2. Fortalecimiento de la institucionalidad en materia de gestión de conflictos socioambientales	92
2.2.3. Gobiernos regionales en la gestión de los conflictos socioambientales	95
2.2.4. Asignación de recursos humanos, económicos y logísticos	97
2.3. Tecnologías de la información	100
2.3.1. Interoperabilidad organizativa	100
2.3.2. Mapas de conocimiento	103
2.3.3. Observatorios del conocimiento	103
2.3.4. Comunidades de práctica	104
2.4. Cultura institucional	104
3. Resumen del modelo de gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales	108
 Capítulo 7. Caso de las Cuatro Cuencas	 110
1. Reseña del conflicto	110
2. Elementos de la gestión del conocimiento en el caso de estudio	115
3. Plan de acción, costos y beneficios para la implementación de oportunidades de mejora	117
3.1. Plan de acción	117
3.2. Costos de la propuesta	117
3.2.1. O. M. 1. Propuesta normativa para el establecimiento del sistema funcional y rectoría a cargo de la PCM, en materia de gestión de conflictos socioambientales y reforma de instrumentos de gestión institucional	120
3.2.2. O. M. 2. Supervisión de la gestión del conocimiento en materia de gestión de conflictos socioambientales en entidades del Poder Ejecutivo (diseño de fichas de supervisión y emisión de informe defensorial)	121
3.2.3. O. M. 3. Identificación de comunidades de práctica	122
3.2.4. O. M. 4. Identificación de expertos en materia socioambiental en cada una de las entidades de los sectores participantes	123
3.2.5. O. M. 5 y 12. Fortalecimiento de capacidades en gestión del conocimiento	124

3.2.6. O. M. 6. Involucramiento con los actores principales y la población	124
3.2.7. O. M. 7 y 8. Fortalecimiento de capacidades en gestión de conflictos socioambientales	125
3.2.8. O. M. 9. Liderazgo efectivo de la PCM en gestión de conflictos socioambientales	126
3.2.9. O. M. 10. Implementación y funcionamiento de áreas o equipos especializados en gestión del conocimiento	127
3.2.10. O. M. 11. Planeamiento y presupuesto para garantizar la continuidad de la gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales	129
3.2.11. O. M. 13. Política de transparencia institucional en las organizaciones	130
3.2.12. O. M. 14 y O. M. 15. Interoperabilidad organizativa y observatorio del conocimiento	131
3.2.13. O. M. 16. Implementación de oficinas de diálogo y sostenibilidad en los gobiernos regionales	132
3.3. Beneficios de la propuesta	132
3.3.1. Canales de transmisión del cambio institucional al crecimiento económico	135
3.3.2. Calculando los costos evitados	140
3.3.3. Estimación del impacto de la propuesta en relación a la disminución de huelgas y paros por motivos socioambientales	141
3.3.4. Área de influencia	142
3.3.5. Estimación de beneficios sociales	146
3.3.6. Evaluación social	148
Capítulo 8. Conclusiones y recomendaciones	154
1. Conclusiones	154
2. Recomendaciones	158
Bibliografía	161
Sobre los autores	175



## Introducción

---

En el Perú, la conflictividad socioambiental va en aumento. En ese escenario, se requiere que el Estado mejore la manera en la que enfrenta dichos conflictos y que implemente mecanismos que coadyuven a la prevención.

Los conflictos socioambientales se presentan, fundamentalmente, por la discrepancia de intereses relacionados con la extracción de los recursos naturales. Estos problemas son propios de América Latina, por lo que resulta imprescindible que los Estados —a través de sus instituciones en el ámbito nacional o subnacional— innoven en las herramientas de gestión que permitan atenderlos de manera oportuna y eficiente.

En ese contexto, se pretende demostrar que la gestión del conocimiento es una herramienta que podría ayudar al Estado peruano a gestionar de mejor manera los conflictos socioambientales que se presentan en su territorio.

La gestión del conocimiento busca capturar el conocimiento disperso dentro de la organización, para sistematizarlo y distribuirlo entre las personas que conforman la organización. Pero no se trata de elaborar manuales o herramientas de gestión, sino de generar valor con el conocimiento que se posea. Además, se trata de lograr que el conocimiento tácito de las personas, por ejemplo, el de trabajadores con mucha experiencia, se preserve y se distribuya a fin de que pueda ser usado por otras personas.

En Chile, por ejemplo, la Aduana captó a empleados expertos próximos a jubilarse para que capaciten a los nuevos empleados, y los introduzcan en la cultura organizacional aduanera chilena. Este ejemplo es una de las diversas estrategias para usar el conocimiento generado. Otra estrategia es la aplicada en las comunidades de práctica, las cuales están conformadas por grupos de expertos en temas específicos. Debido a que estas comunidades no se rigen por un formato jerárquico y sus miembros se reúnen por la pasión que los guía, tienen la capacidad de crear conocimiento en beneficio de la organización.

La gestión del conocimiento es una herramienta que se emplea favorablemente en organizaciones privadas; sin embargo, su uso es aún incipiente en el sector público. El presente trabajo investigó experiencias de buenas prácticas de gestión pública. Principalmente, se estudió la gestión del conflicto socioambiental en la zona denominada Cuatro Cuencas, la cual une a las cuencas de los ríos Pastaza, Tigres, Corrientes y Marañón y sufre el impacto ambiental de la actividad petrolera desde hace varias décadas. En esta experiencia se pudo observar que se aplicaron, de manera aún incipiente, algunos elementos de la gestión del conocimiento.

Es por ello que este libro propone demostrar que a pesar de que la gestión del conocimiento no ha sido muy difundida en el sector público peruano (considerando ciclos y medios de la gestión del conocimiento), sí es posible emplear herramientas suyas para reforzar la acción del Estado (en este caso, en una zona de conflicto socioambiental) y lograr con ello avances en el tratamiento de la conflictividad socioambiental.

De enero del 2006 a septiembre del 2011, la Defensoría del Pueblo registró un aumento de 300% en la frecuencia de conflictos sociales, siendo de mayor recurrencia los de temática socioambiental. Así, hasta septiembre de 2011, los conflictos socioambientales representaron el 41.7% del total de conflictos registrados, frente al 17% de conflictos por asuntos de gobierno local; además, los asuntos laborales alcanzaron el 12.2% y los asuntos de Gobierno nacional implicaban el 6.7% (Defensoría del Pueblo, 2012). Por otro lado, según la Defensoría del Pueblo (2016a), actualmente se ha registrado un alto porcentaje de conflictos socioambientales respecto al total de conflictos consignados entre los años 2011 y 2015 (66 de un total de 97 en el año 2015, versus 53 de un total de 93 en el año 2011).

Ahora bien, los reportes de la Defensoría del Pueblo señalan que, durante los años 2013 y 2015, los conflictos socioambientales con mayor incidencia pertenecieron al rubro de la minería. En este sector se registraron 72 conflictos en promedio frente a 14 conflictos en temas de hidrocarburos, 4 energéticos, 3 forestales, 3 de residuos y saneamiento y 2 agroindustriales.

Como parte de la gestión de los conflictos sociales, se realizan los procesos de diálogo; sobre estos, la Defensoría del Pueblo (2012) precisa que el 58% se instalan después de acciones de violencia. Algunas de las características del contexto de la conflictividad están referidas a la poca institucionalidad de los partidos políticos y los movimientos regionales, así como al escaso interés que generan los procedimientos institucionales de participación. Aunado a ello, todavía persiste la falta de confianza en la población respecto al cumplimiento de las actas que se suscriben en las mesas de diálogo.

La actuación del Estado en materia de conflictos sociales se ha caracterizado, últimamente, por establecer una estrategia distinta, respaldada por la normativa de la materia (PCM, 2011a), que establece lineamientos y estrategias para la gestión de conflictos sociales, mediante lo cual la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS) (hoy Secretaría de Gestión Social y Diálogo, SGSD de la PCM) coordina y dirige las acciones en materia de conflictividad. Sin embargo, dicha normativa, si bien enfoca el tema de conflictos con una visión de gestión de la información y de especialización funcional, adolece de poder articulador a través de todo el Estado, al no contar con un órgano rector.

Algunos elementos señalados en la legislación sobre los lineamientos para la gestión de conflictos, como registrar y sistematizar los conflictos, asegurar la presencia del Estado en zonas alejadas, unificar políticas y estrategias preventivas, así como las acciones de la Defensoría del Pueblo se aproximan, en conjunto, a lo que Arbonés (2006) define como Gestión del Conocimiento de Primera Generación. Este autor recalca, además, que esta primera generación se encuentra más cerca de la gestión de la información que de la gestión del conocimiento, pues en ella se distribuye información, más no conocimiento.

En esta primera generación, como se explica más adelante, el ciclo del conocimiento se inicia con el registro de este para llevarlo a formato escrito y/o digital haciendo posible almacenarlo, distribuirlo y reciclarlo. Estas acciones se desarrollan a través de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM; sin embargo, esto aún es insuficiente para hablar de la gestión del conocimiento propiamente dicha y, por ende, de un sistema de conocimiento que permita ya no solo registrar información o distribuirla, sino integrar al Estado, la empresa privada y la ciudadanía comprendida en el alcance de un proyecto de inversión de hidrocarburos, para contribuir a la mitigación del escalamiento y crisis en los conflictos sociales.

Davenport y Prusak (2001) señalan que el conocimiento es una mezcla fluida de experiencia estructurada, valores, información contextual e internalización experta que proporciona un marco para la evaluación e incorporación de nuevas experiencias e información. Los autores también refieren que el conocimiento no solo se consolida en documentos o en bases de datos, sino también en rutinas, procesos, prácticas y normas institucionales. Es decir, en actividades que trascienden a la organización.

Hay experiencias exitosas de gestión de conflictos sociales, que, a pesar de no contener todos los elementos de una efectiva gestión del conocimiento, son candidatas a ser replicables como una buena práctica. Estas experiencias, con algunos factores que se detallan en el capítulo pertinente, se convertirían en un modelo de gestión del conocimiento que coadyuvaría a mitigar la fase crítica de escalamiento de los conflictos sociales. Un ejemplo de ello es la gestión de conflictos en el caso de la zona de las Cuatro Cuencas.

En este conflicto, la explotación petrolera data de los años setenta, aproximadamente. Primero estuvo a cargo de la empresa norteamericana Occidental Petroleum y PetroPerú que, luego de dos décadas de operaciones, dejaron tras de sí pasivos ambientales. Posteriormente, ingresó la empresa argentina Pluspetrol, que se comprometió a resolver el problema originado por estos pasivos (PCM, 2015a).

Las poblaciones de comunidades indígenas reclamaban la remediación ambiental y contraprestaciones económicas por el uso de sus tierras. Recién en el año 2012 se creó la comisión multisectorial para efectuar un diagnóstico social y ambiental de la problemática en la zona, a través de

la Resolución Suprema N.º 200-2012-PCM. Los acuerdos anteriores que se llevaron a cabo para mitigar la problemática social en la zona fueron incumplidos (PCM, 2012b).

El enfoque para gestionar este conflicto fue la atención prioritaria de temas sociales desatendidos por décadas; entre ellos los referentes a titulación de tierras, agua potable, atención de programas sociales y contaminación ambiental. Esta atención se realizó a través de la conformación de comisiones y grupos de trabajo, reuniones y firma de actas de acuerdo. En todas ellas se contó con la participación de representantes no solo de los gobiernos locales y regionales, sino también de las comunidades indígenas, quienes son las principales afectadas por los problemas de contaminación (PCM, 2015a).

Por medio de la gestión del conocimiento se articulan los conocimientos de los diversos actores que participan en procesos socioambientales, puesto que en muchos casos su intervención es reactiva, meramente intuitiva y a veces errónea. Se ha podido observar que, a fin de solucionar algún conflicto latente, se efectúan ofrecimientos que después no se cumplen.

Lo importante, entonces, es articular los conocimientos no solo de los actores estatales, sino también de las empresas privadas y de la ciudadanía, que al fin y al cabo es la usuaria de los servicios públicos. Los ciclos de la gestión del conocimiento (generación, codificación, transferencia y uso) junto con los medios (personas, cultura organizacional, tecnologías de la información y gestión institucional) generan un sistema de conocimientos para uso de los actores con el fin de mitigar los conflictos y el escalamiento de estos hacia la crisis o violencia.

Los conflictos socioambientales que actualmente persisten en el país no son gestionados con eficiencia, entre otros motivos, por la escasa comprensión que reciben de la legislación nacional; pero, además, porque la visión de la gestión de dichos conflictos se basa en una gestión de la información, la cual, si bien no es negativa, al final sí suma, pues es insuficiente para lograr la mitigación de los conflictos sociales. El ejemplo de participación de las comunidades indígenas en el caso de las Cuatro Cuencas es un ensayo inicial de lo que podría definirse como una comunidad de práctica.

Este libro busca desarrollar un modelo de gestión del conocimiento aplicable a la gestión de conflictos socioambientales. Adicionalmente, pretende analizar las obligaciones o funciones asociadas a la gestión del conocimiento, que generan o administran las instituciones públicas en materia de gestión de conflictos socioambientales.

Asimismo, revisa experiencias de Chile y Colombia, relacionadas con la gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales; y analiza el manejo de datos, información y conocimiento a través de entrevistas a funcionarios de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, el Ministerio del Ambiente, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (hoy Secretaría de Gobierno Digital, Segdi), en materia de gestión de conflictos socioambientales.

Por último, se busca identificar y costear las oportunidades de mejora en la gestión de conflictos socioambientales a través de la aplicación del modelo materia de investigación a un caso de buena práctica en materia de conflictos, a fin de determinar los beneficios de la utilización del modelo.

Las competencias fijadas por el Poder Ejecutivo involucran no solo el diseño sino también la supervisión de las políticas nacionales y sectoriales, así como su planificación, normamiento, dirección, ejecución y evaluación conforme a lo señalado por el Estado. Así, es claro que existe una base idónea para la generación, la codificación, la transferencia y el uso del conocimiento respecto de los sectores vinculados a la gestión de conflictos.

Por ejemplo, como resultado de la generación de conocimiento a través de los diversos informes de supervisión y fiscalización o del monitoreo realizado por los ministerios en cada sector, existe una necesidad de compilar, categorizar y analizar dicho conocimiento. Esto quiere decir que las instituciones involucradas en el proceso no solo deben instalar órganos y contar con personas especializadas que puedan emplear todos los insumos de su respectiva entidad, sino que es necesario generar los recursos humanos suficientes a fin de sistematizar el conocimiento sectorial de tal manera que este pueda ser accesible para los representantes de otros sectores.

El uso del conocimiento generado, codificado y transferido por cada entidad bajo la noción de que el conocimiento debe conducir a la toma de decisiones de manera eficiente frente a los conflictos sociales presentes o posibles, debe —en última instancia— evitar la duplicidad de funciones y promover la estandarización del conocimiento. De esta manera, por ejemplo, es importante señalar que se busca impedir que cada sector elabore reportes contradictorios y aislados, para que, compartiendo los mismos criterios de análisis, se labore de manera eficiente e integral.

Otro ejemplo de la ausencia de gestión del conocimiento aplicado a la gestión de conflictos socioambientales que justifica la necesidad de proponer un modelo práctico es que, hasta la fecha, no existe una plataforma digital de acceso multisectorial que viabilice la gestión del conocimiento respecto de los conflictos socioambientales. Ello permitiría que exista una fuente actualizada con información funcional para poder intervenir de manera coordinada desde los sectores implicados.

De esta forma, la utilización de la gestión del conocimiento como herramienta en el tratamiento de la gestión de conflictos socioambientales va a permitir la integración de los documentos, las bases de datos, los informes, los reportes de supervisión, *know how* y otros, para posibilitar la interacción mediante el uso de las tecnologías de la información y potenciar la integración entre los actores y sectores del Poder Ejecutivo, lo que repercutirá en mejores decisiones para prevenir, mitigar o solucionar los conflictos socioambientales.

La puesta en marcha de un modelo como el que se plantea puede acarrear diversos costos para el Estado, pero estos deben ser valorados en función de los beneficios de la aplicación de la política. La inversión del Estado se centra en el fortalecimiento de las capacidades de sus funcionarios en la adecuación tecnológica y la gestión por procesos, en la necesidad de contratar expertos de primer nivel que orienten la aplicación del modelo, en la implementación y operación de oficinas de gestión del conocimiento en las entidades públicas —lo que incluye, por ejemplo, costos de reformas normativas y de instrumentos de gestión institucional—, en la inversión en infraestructura tecnológica, entre otros.

Así pues, corresponde analizar los beneficios de la aplicación del modelo, entre los que destacan el uso eficiente del conocimiento generado por cada una de las instituciones que gestionan conflictos, lo cual permite, además, acelerar y optimizar el proceso de toma de decisiones por parte de las autoridades al gestionar un problema. Asimismo, gestionar conocimiento en esta materia garantiza trabajo articulado entre las entidades relacionadas con la gestión de conflictos socioambientales dentro del Poder Ejecutivo nacional y las regiones, y brinda predictibilidad respecto a la generación de potenciales conflictos. Además, la aplicación de gestión del conocimiento implica la necesidad de involucrar a las comunidades interesadas, promoviendo mecanismos de participación ciudadana que generan transparencia en el aparato estatal y afianzan la confianza de la población en las instituciones.

El modelo es representado a través de un engranaje. El engranaje propuesto establece la necesaria interrelación entre la gestión de un conflicto socioambiental y la gestión del conocimiento, en todas sus fases. Se representan a través de dos ruedas de engranaje: una de ellas tiene como parte central al conflicto socioambiental. Este es el núcleo en torno al cual gira la gestión que realizan un conjunto de actores del Poder Ejecutivo del Gobierno nacional y subnacional (gobiernos regionales) y la Defensoría del Pueblo, competentes en el tratamiento del conflicto. Por su parte, el otro engranaje tiene como núcleo central al conocimiento que, a través de los diferentes medios (personas, gestión institucional, tecnologías de la información y cultura organizacional), da lugar a la aplicación de las fases (generación, codificación, transferencia y uso) de la gestión del conocimiento.

La idea de diseñar dos estructuras semejantes a dos ruedas que funcionan cual engranaje se debe a que el «deber ser» que se plantea en esta investigación es que toda tarea o acción gubernamental orientada a tratar un conflicto debería, en todos los casos, estar dirigida a la generación, codificación, transferencia y uso del conocimiento, de modo que facilite la gestión de los conflictos y estos sean adecuadamente prevenidos, manejados o controlados, según el estado en el que se encuentren.

Corresponde señalar, también, las instituciones que participan en este modelo, las cuales forman parte de distintos sectores del Poder Ejecutivo nacional, entre las que se encuentran los ministerios del Ambiente, Interior,



Agricultura, Energía y Minas, y Cultura, así como los gobiernos regionales. Asimismo, se considera a la Presidencia del Consejo de Ministros como entidad articuladora, ya que el modelo plantea como condición necesaria el establecimiento normativo de su rectoría en materia de gestión de conflictos socioambientales.

Por otro lado, también se incorpora a la Defensoría del Pueblo, debido al ejercicio de su rol constitucional de proteger los derechos fundamentales y de supervisar la actuación del Estado. Otro de los motivos por los que se incorpora en el modelo propuesto a la Defensoría del Pueblo reside en que esta institución también gestiona conocimiento en materia de gestión de conflictos socioambientales.

El libro está compuesto por ocho capítulos. En el capítulo 1 se hace un repaso del marco metodológico sobre el tema de los conflictos socioambientales y los primeros puntos de la gestión del conocimiento. El capítulo 2 profundiza sobre el tema del conocimiento, la gestión del conocimiento y la gestión de los conflictos socioambientales.

El capítulo 3 presenta el marco normativo local relacionado con la conflictividad socioambiental y da una primera idea sobre quiénes son los diversos actores involucrados. Sobre esa base, el capítulo 4 presenta un marco comparativo para analizar el caso peruano respecto a experiencias en Chile y Colombia.

Luego, el capítulo 5 detalla y analiza una serie de entrevistas realizadas por los autores del libro a una serie de expertos y funcionarios involucrados en el tema, lo que después permitirá presentar una propuesta de mejora realista. Dicha propuesta es desarrollada en el capítulo 6 y se valida en el capítulo 7 a través del caso práctico llamado las Cuatro Cuencas. El capítulo 7 cierra con un plan de acción y análisis de rentabilidad. Finalmente, el capítulo 8 presenta las conclusiones y recomendaciones.

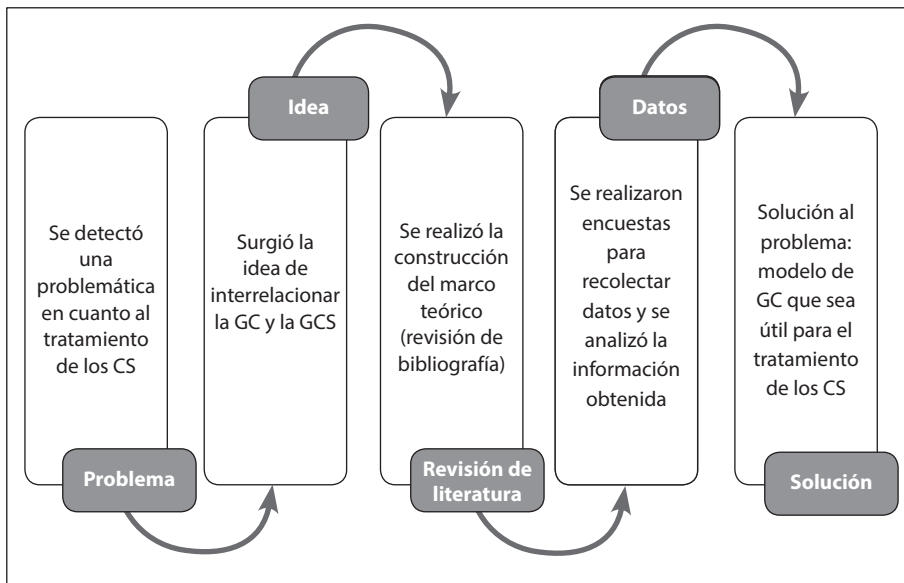
# 1

---

## Marco metodológico

Luego de analizar el contexto en el que se gestionan la prevención y la solución de los conflictos socioambientales en el Perú y la definición de la gestión del conocimiento, se advierte una problemática en cuanto a cómo se gestionan los conflictos socioambientales. Frente a esta dificultad, surge la idea de utilizar la gestión del conocimiento como una herramienta para gestionar los mencionados conflictos. En tal sentido, dicha idea se torna un problema de investigación, es decir, se convierte en un objeto de reflexión que se necesita conocer y, por tanto, estudiar, tal como refiere Bernal (citado por Arbaiza, 2014).

En este sentido —considerando a Kothari (2004)—, una vez definido el problema de investigación surgió una posible solución. Para ello iniciamos la recolección de datos y la evaluación de casuística que nos permitirían validar nuestra solución: plantear un modelo que interrelacione la gestión del conocimiento y la gestión de conflictos socioambientales, a fin de posibilitar la interacción mediante el uso de las tecnologías de la información y, además, potenciar la integración entre los actores y sectores del Poder Ejecutivo. Esto repercutirá en la toma de mejores decisiones para prevenir, mitigar y solucionar los conflictos socioambientales. En la figura 1.1, se grafican los pasos que generó la presente investigación.



**Figura 1.1.** Pasos secuenciales que generó la investigación

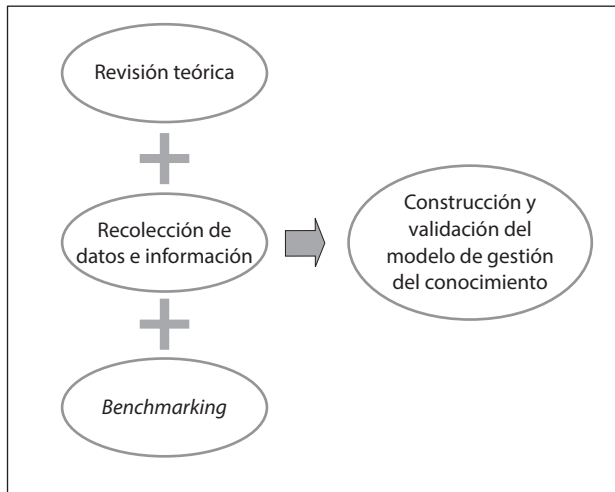
Fuente: Arbaiza, 2014, p. 57.

Elaboración propia.

La propuesta de solución planteada mediante esta idea conllevó una serie de fases o etapas de investigación. Estas permitieron arribar a un modelo de gestión del conocimiento que sirvió como herramienta de engranaje para la mejor gestión de los conflictos socioambientales (así como para la validación del citado modelo), los cuales guardan relación con el objetivo general y los objetivos específicos de este libro.

Las fases de investigación son las siguientes: en primer lugar, se encuentra la revisión teórica de los conceptos referidos a la gestión del conocimiento y a la gestión de los conflictos socioambientales. En segundo lugar, se halla la recolección de datos, etapa en la que se investiga la situación actual de la gestión de conflictos socioambientales en el Perú a través del análisis normativo y las condiciones regulatorias de las entidades involucradas que están vinculadas a la gestión del conocimiento. Además, se realizan entrevistas a algunos funcionarios líderes de dichas entidades, a expertos nacionales e internacionales en materia de gestión del conocimiento, a organizaciones civiles relacionadas con el tratamiento de los conflictos socioambientales, entre otros.

En tercer lugar, se encuentra el análisis comparativo de gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales. A través de él, se investiga si existen casos similares en otros contextos o países (*benchmarking*). Por último, se construye y se valida el modelo de gestión del conocimiento aplicable a la prevención y solución de conflictos socioambientales. Dicho modelo se valida mediante un caso emblemático de gestión exitosa de un conflicto socioambiental (figura 1.2).



**Figura 1.2. Fases de la investigación**

Fuente: Arbaiza, 2014, p. 57.

Elaboración propia.

## 1. Revisión teórica

Tal como señala Arbaiza (2014), el propósito principal de la revisión de la literatura especializada y la construcción de un marco teórico reside en determinar la perspectiva teórica desde la cual se desarrollará la investigación. En este sentido, esta etapa abarcó la revisión y la abstracción de la información teórica referente a la gestión del conocimiento (desde su definición hasta sus diferentes fases o ciclos) y los conflictos socioambientales, bajo la óptica del problema de investigación.

Esta revisión de información consistió en la detección, la consulta y la obtención de bibliografía y otros materiales útiles para los propósitos del

estudio. La mayoría de ellos fueron recogidos de fuentes secundarias. En estas investigaciones se encontraron resúmenes e interpretaciones sobre información primaria referente a la gestión del conocimiento, específicamente relacionada con la conceptualización y aplicación práctica; además, se hallaron trabajos acerca del concepto del conflicto socioambiental y su gestión, en el marco de la normativa peruana.

Las diversas fuentes secundarias utilizadas fueron libros de texto, tesis doctorales, artículos de revistas especializadas en la materia e informes oficiales de las entidades relacionadas con la gestión de conflictos socioambientales.

Ahora bien, respecto a la gestión del conocimiento, se ha podido observar que este concepto ha sido ampliamente empleado en el sector privado. Distinta es la situación del sector público: a pesar de que la construcción teórica de dicho concepto puede ser válidamente aplicada en este sector, la gestión del conocimiento como herramienta integral para el tratamiento de conflictos socioambientales no es utilizada por las entidades públicas de nuestro país ni de la región.

## **2. Recolección de datos e información**

Para la propuesta de modelo de gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales, se recogió información con referencia a las funciones y las competencias a nivel normativo y las condiciones regulatorias de las entidades públicas relacionadas con la gestión de los conflictos socioambientales. Estas instituciones son la Presidencia del Consejo de Ministros, la Defensoría del Pueblo y los sectores Agricultura, Ambiente, Energía y Minas, Interior y Cultura.

Asimismo, se analizó si las funciones y los productos emitidos (informes, reportes, entre otros) por estas entidades y sectores del Estado establecen una línea de integración en cuanto al conocimiento generado en materia de los conflictos socioambientales. Este análisis se llevó a cabo a fin de evidenciar si existen bases de una gestión del conocimiento a nivel normativo o en la práctica, respecto al tratamiento de los conflictos socioambientales.

Por otro lado, se realizaron entrevistas a los funcionarios líderes de los mencionados sectores y entidades del Estado a fin de obtener mayores datos sobre la manera como se están gestionando los conflictos socioambientales. Además, se identificaron y se entrevistaron a expertos nacionales e internacionales en materia de gestión del conocimiento y/o gestión de los conflictos socioambientales.

El análisis de los datos se enfocó en obtener respuestas subjetivas y recoger experiencias de los participantes involucrados en la gestión de conflictos socioambientales, en relación con la aplicación de la gestión del conocimiento.

### **3. Análisis comparativo de gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales**

Se realizó la búsqueda de otros enfoques teóricos y prácticos de gestión del conocimiento aplicados al tratamiento de los conflictos socioambientales, a fin de utilizar esa información como un elemento base en la construcción del modelo propuesto en este libro.

Sin embargo, de acuerdo con la recopilación de información y datos, tanto a nivel de nuestro país como de la región (*benchmarking*), la aplicación de la gestión del conocimiento, si bien aún incipiente, ocurre mayormente de manera intraorganizacional, para mejorar los procesos internos, y solo de manera aislada para perfeccionar la gestión de conflictos socioambientales.

### **4. Construcción y validación del modelo de gestión del conocimiento**

Para la construcción del modelo se utilizaron los dos principales componentes: la gestión del conocimiento y la gestión de los conflictos socioambientales. A su vez, estos incluyeron subcomponentes que en conjunto funcionan como un engranaje que contribuye a generar una nueva forma de tratar los conflictos. Esta se realiza mediante el trabajo dinámico, organizado y sistematizado de todos los actores y sectores del Poder Ejecutivo.

El componente gestión del conocimiento es el gran mecanismo que tiene como núcleo al conocimiento. Incluye las fases o ciclos del conocimiento, los cuales son generación, codificación, transferencia y uso. Además, comprende los medios del conocimiento, es decir, las personas, la gestión institucional, la tecnología de la información y la cultura organizacional.

Ahora bien, cada fase o ciclo del conocimiento es un subcomponente que se sustenta en el marco teórico de esta investigación, tal como se describe en la fase de revisión teórica, así como en los datos y en la información, tanto de las competencias normativas de los actores y sectores del Poder Ejecutivo como de las entrevistas realizadas a un grupo dirigido de expertos.

El otro componente es la gestión de los conflictos socioambientales. Esta es la contraparte del engranaje que tiene como núcleo al conflicto socioambiental y en torno a la cual giran los diferentes actores y sectores del Poder Ejecutivo, que, según el modelo, deberían trabajar de manera interrelacionada.

Finalmente, para validar el modelo se buscó un caso de buena práctica en materia de gestión de conflictos socioambientales. Así se encontró el caso de las Cuatro Cuencas, las cuales están formadas por las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón en el departamento de Loreto. En este caso se pudo verificar que se había logrado un desenvolvimiento articulado del Poder Ejecutivo y la participación de las comunidades indígenas en la toma de decisiones, en cuanto al tratamiento del conflicto. Por esta razón, se procedió a evaluar si en la gestión de este conflicto se emplearon elementos de gestión del conocimiento, contrastándola con el modelo propuesto.

Por otro lado, se reconocieron problemáticas que deben ser solucionadas para garantizar la oportuna actuación por parte del Poder Ejecutivo frente al conflicto. En este sentido, se propusieron oportunidades de mejora a fin de identificar las brechas y tomar acciones concretas para implementar el modelo propuesto.

# 2

---

## Marco teórico

### 1. ¿Qué se entiende cuando se habla de conocimiento?

Para poder entender claramente el concepto de conocimiento es necesario diferenciarlo del concepto de dato o información. Con esta finalidad se debe considerar que cada uno de ellos está o puede estar presente en una organización en mayor o menor medida, y que el éxito dependerá de identificar con cuáles de estos conceptos se cuenta. Además, se deberá incidir en aquello que hace falta para lograr que la organización cuente con herramientas que le permitan agregar valor a las actividades que realiza, a través de la gestión del conocimiento.

En este sentido, diferentes autores hablan de un modelo que muestra la relación existente entre datos, información y conocimiento, la cual se conoce como la Pirámide DIK (Data, Information, Knowledge). Algunos autores difieren sobre incluir o no incluir el concepto de sabiduría en este modelo, pues lo consideran, más bien, parte del conocimiento (Davenport & Prusak, 2001), por lo que, para efectos de este libro, se propone excluir dicho concepto.

Los datos, según Del Moral, Pazos, Rodríguez, Rodríguez-Patón y Suárez (2007), son una representación formal de hechos o conceptos apta para ser comunicada, interpretada o elaborada, bien por seres humanos o por medios automáticos. Además, según los autores mencionados, los



datos denotan los hechos sin refinar expresados en forma de sentencias declarativas y, por sí mismos, no tienen ningún significado.

A su vez, para Davenport y Prusak (2001), los datos son un conjunto de hechos objetivos sobre acontecimientos; no indican lo que se debe hacer, no incluyen opiniones ni interpretaciones ni las bases para la adopción de medidas. Ejemplos de datos pueden ser los siguientes: los precios de los minerales, el número del personal de un área o el del personal que ingresó a trabajar en un área, la cantidad de personas que asistió a un concierto, entre otros.

Se debe señalar que la información es un mensaje, generalmente en forma de documento o comunicación audible o visible. Se trata, para los autores, de datos a los cuales se les ha dado un significado y son transmitidos por un emisor a un receptor, sobre el que se desea influir o cambiar su punto de vista. Este receptor, sin embargo, es quien le proporciona la categoría de información al mensaje del emisor, si considera que este lo informa (Davenport & Prusak, 2001).

Los mismos autores señalan que, para agregar significado a los datos, estos se pueden contextualizar (al saber con qué propósito se recopilaron; por ejemplo, se reúnen datos sobre la cantidad de personas que se preparan para participar en una protesta, lo cual proporciona información sobre el personal policial que será necesario para ejecutar las acciones de prevención y seguridad); categorizar (al saber cuáles son las unidades de análisis o componentes claves de los datos); calcular (conocer cuándo fueron analizados los datos estadística o matemáticamente); corregir (al eliminar los errores de los datos); y condensar (al resumir los datos de una manera más concisa).

Por su parte, Del Moral *et al.* (2007) emplean el término «noticias», para darle a la información una concepción más amplia; sin embargo, señalan que otros autores denominan «información» a lo que en su obra ellos llaman «noticias». Por ello, se considera que los términos *noticia* e *información* hacen referencia al mismo concepto. Así, las noticias son el significado que un ser inteligente atribuye a los datos. Las noticias, además, deben tener las siguientes propiedades: ser desconocidas por el receptor antes de que se emita el mensaje; el receptor debe entender el significado de un mensaje;

los códigos deben ser conocidos por el receptor; y el mensaje debe ser relevante para el receptor.

Ahora bien, una de las definiciones globalmente aceptadas es la que señala que el conocimiento es una mezcla de experiencia, valores, información contextual e internalización experta que proporciona un marco para la evaluación e incorporación de nuevas experiencias e información, y, por lo tanto, es útil para la acción (Davenport & Prusak, 2001); acción objetiva que genera valor para el individuo o para la organización que gestiona el conocimiento, tal como señala Pavez (2001).

La definición anterior conlleva a señalar que el conocimiento y la información están relacionados, pero no son lo mismo. Esto se debe a que el conocimiento surge cuando la persona utiliza la información recepcionada, es decir, la usa, la experimenta, tal como refiere De la Rica: «Podemos señalar que el conocimiento de un pianista es lo que hace que los datos y la información de las notas musicales se conviertan en verdadera melodía» (2001, p. 3).

Por lo tanto, el conocimiento es inherente a las personas y se deriva de la información, así como la información se deriva de los datos; es decir, para que la información se convierta en conocimiento, las personas deben aplicarla en su quehacer ejecutando actividades para sí o para terceros (Contreras & Tito, 2013).

Esta definición también es aplicable a las organizaciones, toda vez que estas se componen de personas. Así como las personas adquieren nuevos conocimientos a través de sus experiencias vividas, es de suponer que también las organizaciones, durante su existencia, adquieren y acumulan conocimientos (Tito, Bautista & Bonilla, 2011).

Los conocimientos que son captados y gestionados exitosamente pueden repercutir en el crecimiento de las organizaciones convirtiéndolas en lo que ahora se denomina organizaciones inteligentes. Estas son llamadas así porque tienen la capacidad de crear, adquirir y transferir conocimiento; además de modificar sus actitudes y formas de actuar sobre la base del nuevo conocimiento y visión. Al respecto, las organizaciones inteligentes se caracterizan por ser lugares en los que crear nuevo conocimiento no es

una actividad especial, sino, por el contrario, una forma de comportarse (Garvin, 1993).

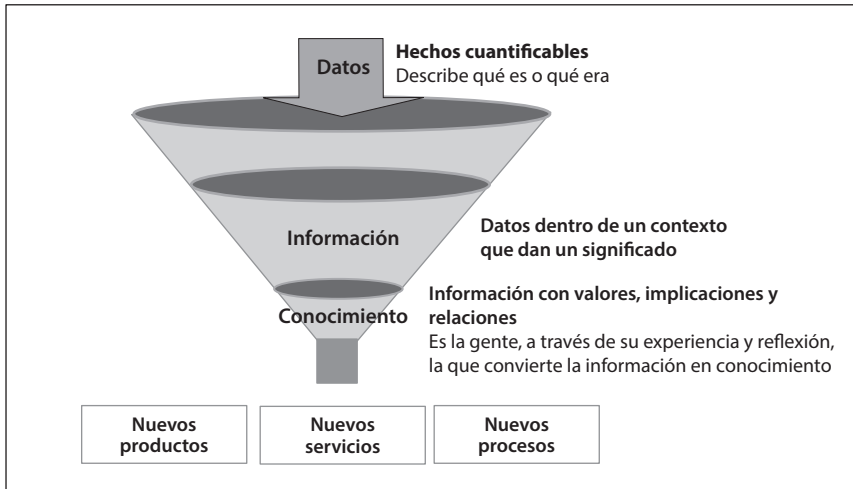
En tal sentido, utilizar el conocimiento como herramienta en las organizaciones, en el contexto de la implementación de las políticas de modernización de las instituciones públicas en nuestro país, no es opcional, sino más bien indispensable.

A manera de resumen, Santillán (2010) detalla algunas características del conocimiento:

- El conocimiento es una capacidad humana, cuya generación, transmisión y conservación implica un proceso intelectual de enseñanza y aprendizaje.
- El conocimiento genera conocimiento mediante el uso de la capacidad de razonamiento o inferencia.
- El conocimiento es intangible; no es algo físico que se pueda ver o tocar.
- El conocimiento es volátil: sin uso, se pierde con el paso del tiempo.
- El conocimiento aumenta cuando se comparte, a la vez que se transfiere sin perderse.
- El conocimiento tiene una estructura y necesita una elaboración. Un dato o una información no constituyen conocimiento per se.
- El conocimiento está siempre adscrito a un contexto, pero fuera del mismo puede estar exento de significado.
- Así, para su transmisión es necesario que tanto el emisor como el receptor conozcan dicho contexto.
- El conocimiento carece de valor si permanece estático. Solo genera valor el conocimiento que se mueve, es decir, que se trasmite o se transforma (p. 25).

La figura 2.1 ilustra de manera clara la definición del conocimiento, enfatizando la diferencia existente entre datos e información. De esta manera, se forma una pirámide invertida o embudo del conocimiento que esclarece el proceso de gestación de este.

Ahora bien, diferentes autores clasifican el conocimiento en tácito y explícito, los cuales interactúan y se complementan entre sí. El conocimiento tácito se caracteriza por ser personal y de contexto específico y, por



*Figura 2.1. Embudo del conocimiento*

Fuente: Burkli, citado por Santillán, 2010, p. 27.

tanto, difícil de formalizar y comunicar. Por el contrario, el conocimiento explícito se caracteriza porque puede transferirse utilizando un lenguaje formal o sistemático. Por su parte, Riesco (2006), utilizando el modelo de Nonaka y Takeuchi, establece otras diferencias entre ambos tipos de conocimiento, tal como se muestra en el cuadro 2.1.

**Cuadro 2.1. Tipos de conocimiento: características**

Conocimiento tácito	Conocimiento explícito
Se basa en la experiencia	Se basa en la razón
Es situacional: está presente aquí y ahora	Es secuencial
Su funcionamiento es analógico	Su funcionamiento es digital
Es más personal y poco estructurado	Es sistemático y estructurado
Es difícil comunicarlo	Se puede comunicar y compartir fácilmente

Fuente: Riesco, 2006.

La forma en que interactúan estos tipos de conocimiento genera cuatro formas de conversión: del conocimiento tácito al tácito (socialización); del tácito al explícito (exteriorización); del explícito al explícito (combinación); del explícito al tácito (interiorización).

Santana, Cabello, Cubas y Medina (2011) refieren que la socialización es un proceso consistente en compartir experiencias, como por ejemplo

modelos mentales y habilidades técnicas. Asimismo, mencionan que la exteriorización es un proceso en el que el conocimiento tácito se vuelve explícito y adopta la forma de metáforas, analogías, conceptos, hipótesis o modelos; es por ello que el lenguaje figurativo y el ingenio de los líderes es fundamental para extraer el conocimiento tácito de las personas, a fin de crear conceptos explícitos que sirvan de gran utilidad a toda la organización.

Por otro lado, estos autores señalan que la combinación es un proceso de sistematización de conceptos que permite la creación de un sistema de conocimiento, pues los individuos intercambian conocimiento a través de distintos medios, como documentos y conversaciones. Finalmente, los escritores indican que la interiorización está muy relacionada con la idea de aprender haciendo. Para ello, la utilización de medios como documentos o manuales facilita la transferencia de conocimiento explícito de una persona a otras. Esto permite experimentar indirectamente las vivencias de otros, y se genera, así, el conocimiento tácito.

La figura 2.2 representa la forma de interacción en espiral de los tipos de conocimiento (Nonaka & Takeuchi, 1995).



*Figura 2.2. Espiral de la interacción de los tipos de conocimiento*

Fuente: Nonaka y Takeuchi, 1995.

## 2. Gestión del conocimiento

### 2.1. Definición

De forma sintética, Carballo (2006) define la gestión del conocimiento como un conjunto de prácticas, apoyadas en una serie de herramientas, técnicas y metodologías, que permiten a la organización identificar cuáles son los conocimientos más adecuados para llevar a cabo sus actividades presentes y desarrollar sus planes futuros. Además, estas prácticas posibilitan disponer de dichos conocimientos, dentro o fuera de la organización; y protegerlos para garantizar su disponibilidad y utilización eficiente.

Adicionalmente, Schreiber *et al.* (2000) señalan que la gestión del conocimiento es un marco de referencia (*framework*) que permite proporcionar el conocimiento preciso a la persona correcta dentro de una organización, en la forma adecuada y en el momento correcto. Por su parte, Del Moral *et al.* (2007) sostienen que la gestión del conocimiento propicia el mejor funcionamiento de la organización y el máximo desarrollo y crecimiento de esta.

Respecto a las definiciones dadas por estos autores, es importante precisar que la gestión del conocimiento no consiste en que la organización disponga de manuales de procedimientos, manuales de roles y funciones del personal (instrumentos de gestión), pues estos no califican como conocimiento real, tal como lo ha referido Davenport (1997) en diferentes revistas. Al contrario, la gestión del conocimiento está asociada con aquel conocimiento que genera valor para la organización, pues viabiliza las acciones encaminadas a satisfacer la gestión de la misma; como por ejemplo, la gestión a través de la cual se previenen o se mitigan los conflictos socioambientales.

Ahora bien, es importante considerar que la fuente de creación de ese conocimiento relevante para la organización se genera mediante la participación de los individuos. Por tanto, en la medida en que dicho conocimiento influya en el comportamiento de los integrantes de la organización (Santana *et al.*, 2011), la gestión del conocimiento realizará la capacidad de la organización para adaptarse, perfeccionar su capacidad de aprender, innovar y detectar y solucionar problemas (McElroy, 2003); debido a ello, el desarrollo de dichas capacidades resulta de suma importancia para una

organización del Estado encargada de ser partícipe de la solución de los conflictos socioambientales.

Otro aspecto relevante es la afirmación de muchos especialistas y estudiosos que consideran la gestión del conocimiento como un concepto dinámico, capaz de adaptarse a las modificaciones y los desafíos que le impone el entorno y a la forma de operar de las diferentes organizaciones (Pérez & Castañeda, 2009). Los autores de este libro están de acuerdo con las definiciones mencionadas, pues cada una de ellas realiza una aportación íntegra que permite entender la gestión del conocimiento.

## **2.2. Objetivos de la gestión del conocimiento**

En cuanto a la teoría de los recursos intangibles, la gestión del conocimiento se lleva a cabo con el objetivo de adquirir o aumentar uno de los recursos intangibles de la organización, a fin de crear valor en esta (Arambarri, 2012). Dicho propósito se consigue mediante la captación, la compartición y la aplicación de los conocimientos colectivos de los individuos para tomar decisiones óptimas en tiempo real. Todo esto es considerado por Del Moral *et al.* (2007) como el objetivo o meta de la gestión del conocimiento en relación con una entidad o institución.

Igualmente, los mismos autores señalan como objetivo general el hacer que las organizaciones actúen tan inteligentemente como sea posible para asegurar su eficiencia, sostenibilidad y mejora continua. Así pues, las organizaciones estatales encargadas de la gestión de los conflictos socioambientales se beneficiarían con la aplicación de un modelo de gestión del conocimiento.

## **2.3. Razones para aplicar la gestión del conocimiento**

Como se pudo ver en las definiciones anteriormente presentadas, la gestión del conocimiento cumple un rol importante en el proceso de creación de valor en la organización. Esto se debe a que, al considerar el conocimiento como uno de los recursos intangibles a disposición de la institución, se podrán obtener ventajas importantes y sostenibles.

Según la teoría de los recursos intangibles de una organización, estos crecen generalmente por flujos de información o de conocimiento. Por ejemplo, para innovar en la gestión de una organización que satisfaga a los eventuales clientes se precisa información y conocimiento. Así pues, parece razonable afirmar que, por mucho dinero que tenga una organización, si no es capaz de gestionar sus flujos de conocimiento adecuadamente, será incapaz de construir un *stock* suficiente de recursos intangibles que le permitan actuar de manera sostenible (Arambarri, 2012).

Por ello, resulta importante que las organizaciones del Estado consideren el conocimiento como un recurso que puede ser aprovechado. Estas instituciones deben averiguar cómo, cuándo y por qué emplearlo, para que la información se convierta en un conocimiento relevante para el crecimiento de ellas mismas.

#### **2.4. Ciclos de la gestión del conocimiento**

Diversos autores representan la gestión del conocimiento como un proceso cíclico que va desde la generación del conocimiento hasta la utilización de este. En tal sentido, Tohá (2006) establece que se trata de un proceso permanente, mediante el cual se crean, se gestionan, se sistematizan y se distribuyen los conocimientos entre los miembros de la organización, materializándolos en productos, servicios, sistemas y procesos con el fin de generar valor para esta. Por ello, se puede señalar que la gestión del conocimiento es un proceso continuo que permite la mejora de la organización en cada ciclo.

La enumeración de los distintos procesos o ciclos de la gestión del conocimiento no es definitiva, pues no existe una clasificación aceptada por la generalidad; no obstante, es necesario definir aquellos procesos que se consideran relevantes.

Uno de los componentes de los ciclos de la gestión del conocimiento es la generación del conocimiento. En este proceso es determinante la participación de las personas, incluyendo la creación de ideas nuevas, el reconocimiento de nuevos modelos dentro o el desarrollo de nuevos procesos dentro de una organización.



Probst, Raub y Romhardt (2001) proponen acceder al conocimiento de los expertos, así como a su experiencia —u otra de las formas de obtener conocimiento— a través de los *stakeholders*: los usuarios, la comunidad, los proveedores, los empleados, los políticos, los líderes de opinión, entre otros.

Otro de los componentes es la codificación del conocimiento. Para algunos autores, esta comprende la capacidad de ordenar y explicitar el conocimiento, para que la información sea de fácil acceso y sea entendida de una mejor manera por las personas de una organización. El objetivo de este proceso es aplicar la permanencia y la sostenibilidad del conocimiento relevante para el crecimiento de una organización.

La transferencia del conocimiento es el componente que implica compartir este a través de la interacción espontánea (Santana *et al.*, 2011). El objetivo de esta acción es encontrar una manera eficaz de hacerlo, a fin de que la organización se enriquezca con el conocimiento codificado.

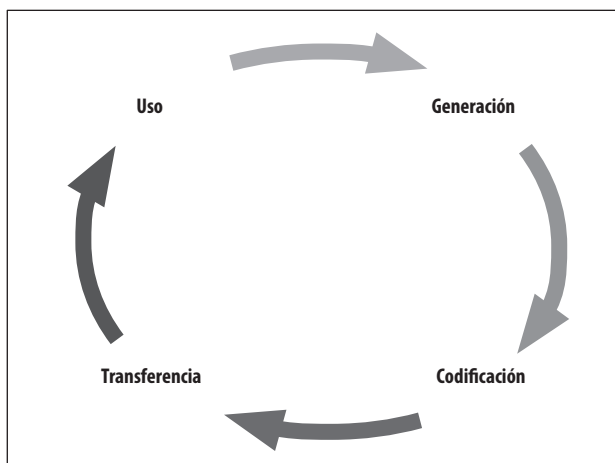
Es importante mencionar que Santana *et al.* enfatizan en lo siguiente: «... el conocimiento que no se absorbe no se transfiere realmente» (2011, p. 39). Por ello, es relevante motivar al personal que conforma una organización a fin de que considere que el conocimiento transmitido es importante para su crecimiento, sobre todo en la interacción con esta.

Por último, el componente del uso del conocimiento es aquella parte del proceso que implica poner en práctica el conocimiento que fue transferido dentro de una organización. Ello supone llevar a cabo las actividades, las decisiones, los proyectos u otro conocimiento relevante que permita generar mayor valor para la entidad o la empresa.

Para ello, es importante fomentar el uso del conocimiento utilizando mecanismos que incentiven al personal o estableciendo recompensas por el uso del conocimiento transferido. Esta estrategia dejará las puertas abiertas a la innovación.

Se concluye que estos ciclos de gestión del conocimiento promueven la mejora continua de la organización, y que el conocimiento puede acrecentarse de manera constante, en la medida en que se sigan desarrollando

mecanismos o herramientas que mejoren y contribuyan a la creación, la codificación, la transferencia y el uso de conocimiento (figura 2.3).



**Figura 2.3. Ciclos de gestión del conocimiento**

Fuente: Santana *et al.*, 2011.

Elaboración propia.

## 2.5. Medios de la gestión del conocimiento

Santana *et al.* (2011) señalan que los medios de la gestión del conocimiento son tres: las personas, las tecnologías de la información y la cultura organizacional. En el presente estudio, se consideró útil agregar el concepto de gestión institucional desarrollado por Anselmo del Moral (2007). Según este autor, los medios de la gestión del conocimiento son cuatro: personas, cultura organizacional, tecnologías de la información y gestión institucional.

Las personas son el centro fundamental para la adopción de la gestión del conocimiento. Aunque esta afirmación parezca obvia, siempre es preciso saber cuál es la labor de las personas en el proceso de gestión del conocimiento.

Santana *et al.* (2011) señalan que las personas son la fuente, la herramienta de aplicación y los beneficiarios de todo nuevo conocimiento. Por su parte, Del Moral *et al.* (2007) señalan a las personas como usuarias del sistema de gestión del conocimiento y como responsables de su alimentación.

Sin embargo, los trabajadores pueden sentirse propietarios del conocimiento que producen; para evitar el celo de compartir información, la organización debe preocuparse por hacer que la institución sea un todo e incluir al personal como parte inherente de su estructura.

Respecto a la cultura organizacional, Santana *et al.* (2011) mencionan la importancia de la cultura de compartir, ya que la cultura forma parte de la organización, es decir, es intrínseca a ella. Por tanto, no sería correcto que existiera un feudo del conocimiento dentro de la organización.

Del Moral *et al.* (2007), por su parte, señalan la necesidad de que la compartición y el uso de la información se realice a través de una plataforma adecuada, que facilite el acceso a la persona. Siguiendo los lineamientos de los mismos autores, la organización debe ser capaz de generar conocimiento a través del talento de sus trabajadores.

Sobre la gestión institucional, indicaremos que este concepto alude a la manera como la organización debe gestionar las diferencias entre los conocimientos disponibles y los conocimientos requeridos. En el primer tipo de conocimiento, se debe evaluar lo que se sabe o no se sabe; y en el segundo, lo que es necesario saber. La diferencia entre ambos define el nivel de carencia que posee una organización respecto al conocimiento.

En cuanto a los conocimientos disponibles, permiten a las personas competir en el momento presente; son utilizados en la organización habitualmente. En cambio, los conocimientos requeridos son necesarios para planificar las estrategias futuras que debe seguir la empresa a fin de alcanzar el éxito. La gestión institucional de la organización debe tener una visión clara de ambos conocimientos para asegurar su éxito.

Por lo que se refiere a las tecnologías de la información, estas son las herramientas que permiten la codificación y la transmisión del conocimiento; sin embargo, para ello, deben estar en armonía con la gestión y la cultura de la organización.

### 3. ¿Qué es un conflicto socioambiental?

Según lo señalado por Bebbington y Humphreys (2009, p. 119), desde una aproximación del posdesarrollo, se entiende por conflicto «[la] manifestación de contradicciones entre distintas maneras de entender el desarrollo, la democracia y la sociedad deseada». A esta concepción, los autores añaden que la naturaleza del conflicto es compleja y está vinculada con temas como la zonificación ecológica económica, las autonomías, los derechos humanos e inclusive los derechos de la naturaleza misma (Bebbington & Humphreys, 2009).

Lo expresado en el párrafo anterior no se contrapone a la definición más reciente de conflicto social planteada por la Defensoría del Pueblo: «un proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, del Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios» (Peña, 2014, p. 130). Otros autores consideran como conflicto social las divergencias, las tensiones, las rivalidades, las discrepancias, las disputas y las luchas de diferente intensidad entre distintas unidades sociales (Karl-Heinz, 2001).

En esa misma línea, Peña (2014) presenta cuatro elementos cuyo curso reflejaría en una forma más clara la existencia de un conflicto social. El primero tiene que ver directamente con la complejidad del proceso, también aludida por Bebbington y Humphreys (2009). Esta se debe a que no solo es posible aproximarse al hecho a partir del desarrollo y la reparación, sino que se requiere de la comprensión del problema y sus antecedentes. Más aún, la pluralidad de actores y actos que originan el conflicto profundizan su complejidad, ya que usualmente los actos que devienen en conflicto no siguen un orden establecido y se cruzan desde distintos ángulos creando múltiples posibilidades (Peña, 2014).

Por otro lado, el segundo elemento tiene que ver con los actores que participan en el conflicto. Sobre este punto, cabe indicar que no se satisface con reconocer una pugna de intereses entre el Estado y la sociedad, pues esta aproximación es reduccionista. Al contrario, dentro de la amplitud de la sociedad es importante identificar las colectividades específicas que participan. Estas son las comunidades campesinas; las comunidades nativas; las comunidades andinas, amazónicas o costeñas, entre otras (Peña,

2014). Es esta especificidad la que otorga ciertas características propias a cada conflicto y, por tanto, permite observar los distintos intereses contrapuestos. Adicionalmente, también el Estado, como entidad abstracta, agrupa una serie de entidades que deben ser identificadas para comprender el conflicto en el presente (Peña, 2014).

El tercer elemento que compone el concepto de conflicto se refiere a las necesidades de los actores o a sus intereses, según sea el caso. Esto debe ser visto desde el punto de vista de cada actor, incluyendo a los funcionarios estatales (Peña, 2014). Teniendo en cuenta ello, todo conflicto describe una relación en la que cada parte percibe metas, valores, intereses y comportamientos opuestos a los suyos. En consecuencia, se puede afirmar que los conflictos son situaciones específicas que aparecen cuando interactúan dos o más actores sociales (individuos o grupos) que poseen interés en un mismo recurso. En este sentido, el conflicto surge porque los actores tienen una percepción diferente sobre un recurso escaso o en disputa (Castro, 2013). Se entiende, por tanto, que dicha discrepancia subjetiva desencadena una situación de conflictividad.

Finalmente, la violencia es un elemento latente que forma parte de la explicación del concepto de conflicto social. Tiene que ver con el derecho a la venganza, el cual, según la concepción de Peña (2014), si no es ejercido contribuye a la agravación del problema. Como se puede apreciar, este elemento se encuentra ligado con el anterior, ya que el factor subjetivo tiene un impacto importante en la valoración de los resultados del conflicto. Esto también fue señalado por Samuel Huntington al referirse al choque de civilizaciones. Este autor explica que la gente de distintas civilizaciones tiene diferentes perspectivas sobre la relación de Dios con el hombre, del individuo con el grupo, de los ciudadanos con el Estado, de los padres con los hijos, así como una valoración distinta sobre la importancia de los derechos y responsabilidades vinculados a estos (Huntington, 1993).

En cuanto a la clasificación de los conflictos sociales, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2012) propone una catalogación según el grado de radicalidad que alcanzan este tipo de conflictos. Además, el PNUD señala que los estados de conflictividad son el preconflicto, el manifiesto, la confrontación, el enfrentamiento violento y la situación de caos.

En la etapa de preconflicto se perfilan situaciones que anuncian el conflicto o ponen de manifiesto un ultimátum. En la etapa del manifiesto se observan acciones, como huelgas de hambre, bloqueos, marchas, concentraciones, vigilias, entre otras.

Cuando ya se alcanza un grado de confrontación se generan otro tipo de acciones, como el paro de actividades, las huelgas, la destrucción de bienes y los enfrentamientos violentos. Durante estos acontecimientos, las partes pueden salir heridas e incluso morir.

A su vez, el grado de radicalidad más intenso es el enfrentamiento violento. En él se observan la toma de instalaciones e instituciones, las agresiones sistemáticas a personas, la colocación de cercos, las emboscadas, las intercepciones, los secuestros y los levantamientos armados. Finalmente, la última etapa del escalón de un conflicto es la situación de caos (Instituto Centroamericano de Estudios Políticos, 2013).

Por su parte, la Defensoría del Pueblo desarrolla una clasificación de los conflictos considerando una etapa final de diálogo:

- Fase temprana: momento en que los actores hacen pública la incompatibilidad de los objetivos, medidas, posiciones, intereses, valores o necesidades existentes.
- Fase de escalamiento: momento en que las relaciones de tensión entre las partes en el conflicto social y la intensidad de las acciones de violencia física directa aumentan.
- Fase de crisis: es la expresión pública de los reclamos con actos de violencia contra las fuerzas del orden, contra agentes del Estado o contra particulares.
- Fase de desescalamiento: momento en que la intensidad de las acciones de violencia física directa disminuyen y las relaciones de tensión entre las partes en el conflicto social se pueden transformar en oportunidades para el diálogo.
- Fase de diálogo: momento en que se desarrolla un proceso comunicacional en el que los actores intercambian información, argumentan, generan opciones, construyen acuerdos en un espacio ordenado, igualitario y sujeto a reglas (Defensoría del Pueblo, 2015a, p. 4).

En este sentido, un conflicto socioambiental es aquel en el cual los actores se enfrentan por el acceso, el control, el uso y el manejo de los recursos naturales, así como por problemas de contaminación (Defensoría del Pueblo, 2015b). Además, en este tipo de conflictos, los ciudadanos tienen la percepción de que la actividad económica podría restringir el acceso a los recursos esenciales, o que la cantidad o la calidad de estos podrían verse alteradas, lo cual limitaría la satisfacción de sus necesidades básicas prioritarias (Jaquenod de Zsögön, 2014).

Adicionalmente, el conflicto ambiental se manifiesta en forma de conflictos políticos, sociales, económicos, étnicos, religiosos o territoriales; también se hace patente en conflictos relacionados con recursos o intereses nacionales o en cualquier otro tipo de conflicto inducido por la progresiva o eventual degradación ambiental (Libiszewski, 1992). Esta última puede ser clasificada en: escasez física, vinculada a los recursos limitados; escasez geopolítica, relativa a la distribución inequitativa de los recursos según la locación geográfica; escasez socioeconómica, vinculada a la capacidad adquisitiva de las poblaciones afectadas; y escasez ambiental, referida a recursos renovables que no han sido administrados de manera sostenible (Libiszewski, 1992).

Ahora, presentaremos una clasificación realizada por Moore (citado por Walter, 2009), la cual se basó en los orígenes que podría tener un conflicto (información, relaciones, intereses, estructura y valores):

**Por información:** este tipo de disputas se produce cuando existen desacuerdos sobre las fuentes, el análisis o la interpretación de la información. Puede deberse a una carencia de información o al uso de técnicas de recolección que hacen que lo recogido sea incompatible.

**Por relaciones:** estas pueden ser un eje de conflicto cuando [este] nace de la desconfianza, la falta de credibilidad o la duda sobre la integridad de las partes. La confianza es un elemento central en los procesos de toma de decisión y participación, entendida como «la voluntad de un actor de delegar en la competencia y discreción de otros para gestionar el riesgo en su lugar», tanto en referencia a los otros actores como a las autoridades públicas que toman las decisiones (Trachtenberg & Focht, 2005).

**Por intereses:** estos conflictos se expresan como disputas sobre posiciones, pero por detrás de ellos se dirimen necesidades, temores y preocupa-

ciones que podrían ser contrapuestos. Este tipo de conflictos puede adoptar una dinámica violenta cuando los intereses son incompatibles entre sí.

**[Por estructura]:** los conflictos en torno a las estructuras se producen cuando hay límites físicos, institucionales o formales que impiden a los diferentes actores resolver sus demandas. De no levantarse esta limitación, el conflicto será recurrente.

**Por valores:** estos conflictos se vinculan con una disputa en torno a distintos sistemas de creencias. En este sentido, se ha sostenido que donde existen conflictos ambientales irresueltos, seguramente no solo se dirime una discrepancia en torno a un único sistema de valoración sino una inconmensurabilidad entre las formas de valoración (Martínez-Alier, 2001). Se entiende por inconmensurabilidad la ausencia de una unidad común de medida entre valores plurales. Es decir que existen percepciones culturales que se expresan en lenguajes de valoración diferentes (estético, moral, ambiental, económico, social, cultural, etc.) que no son comparables en una misma escala de valores (Walter, 2009, p. 6).

#### 4. Gestión de los conflictos socioambientales

[L]a gestión del conflicto social es un proceso en el que interactúan las instituciones con principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que conforman toda una estructura mediante la cual el Estado asegura su intervención en la resolución de los conflictos sociales de forma integrada, participativa y multisectorial (PNUD-UNIR, 2011, p. 12).

Aunque este proceso pueda tener un impacto inicialmente mitigador y de corto plazo, es necesario orientarlo de manera clara hacia las causas centrales del conflicto.

Por ello, los mecanismos y esquemas contruidos para la observación del conflicto deben permitir al Estado entablar una dinámica eficiente y efectiva que le posibilite adoptar las medidas necesarias. Se debe tener en cuenta que la intervención de las instituciones no debe ser meramente instrumentalista o utilitaria. De ser así, se

... puede lograr que las partes o actores se comprometan a no continuar con las conductas negativas; sin embargo, mientras las causas del conflicto social se mantengan, el proceso de intervención se termina desgastando



en el mediano plazo y el conflicto social tiende a emerger con más dureza debido a la frustración de las partes o actores (PCM-USAID, 2012c, p. 84).

Para que la gestión del conflicto pueda lograr niveles de eficiencia que no solo busquen mitigar los efectos presentes de los conflictos, sino también resolver sus causas profundas, es necesario establecer un subsistema de gestión que permita el análisis y procesamiento de la información vinculada al conflicto. Esto serviría no solo para preparar alertas tempranas y poder actuar antes del escalamiento del conflicto, sino para generar una dinámica de ventajas comparativas que permitan a las entidades estatales acceder a todo el conocimiento necesario para atender los intereses en conflicto de una manera más efectiva.

De manera complementaria, también es necesario abrir espacios de conciliación, mediación y diálogo. Este es el momento en el que, con la información necesaria, el Estado puede recuperar la confianza y entablar lazos que permitan orientar la dinámica de diálogo hacia la resolución del conflicto. Por ello,

a nivel interno es importante que las instituciones gubernamentales que acuden a gestionar un conflicto social tengan en cuenta los valores democráticos que las enmarcan, sus propios objetivos institucionales, así como sus compromisos previamente adquiridos. En resumen, diferenciar previamente aquellos temas negociables de aquellos no negociables (Comisión Andina de Juristas [CAJ], 2009, p. 155).

En virtud de lo señalado, es de vital importancia no solo generar los estatutos adecuados para la gestión y coordinación interinstitucional requerida, sino promover una cultura orientada a la resolución de conflictos por parte de los funcionarios. En paralelo, también deben implementarse los mecanismos formales que permitan la intervención efectiva de las entidades a través del manejo de la información suficiente, según la etapa del conflicto.

# 3

## **Gestión del conocimiento en el marco normativo de la gestión de conflictos socioambientales**

Según Damonte (2014) «64 bloques de hidrocarburos cubren más del 70% del territorio amazónico del país, 11 de los cuales se superponen con áreas protegidas y 58 con comunidades indígenas» (p. 10); ello nos lleva a deducir que existen condiciones para que los intereses contrapuestos entre los distintos actores que forman parte del proceso de inversión colisionen. Estas disputas se observan en la información publicada por la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad:

Durante el año 2015, el número de casos abordados en la etapa de prevención oscila entre 107 registrados en el mes de agosto y 115 casos registrados en el mes de octubre. Mientras que en la fase de tratamiento, los meses de marzo, abril y mayo fueron los que registraron el mayor número de situaciones de conflicto (43 en cada mes) y, por el contrario, agosto fue el mes que registró el menor número de casos (39), con lo que podemos afirmar que agosto fue el periodo en el que se gestionó el menor número de casos tanto en prevención como en tratamiento (PCM, 2016c, p. 9).

En respuesta a estos hechos, se han considerado e implementado medidas que permitan a las instituciones controlar y resolver los conflictos. Entre las entidades involucradas podemos mencionar la Defensoría del Pueblo, que emite reportes mensuales; la ONDS (hoy Secretaría de Gestión Social y Diálogo, SGS D) como articulador y coordinador de la gestión de conflictos sociales; y los ministerios competentes (PCM, 2011a).

Sin embargo, es importante determinar si existen niveles de coordinación efectivos y cuáles son los alcances de un sistema nacional de gestión y prevención de conflictos sociales en formación. Con ese fin, es importante que primero se identifique cómo está articulada la gestión de conflictos sociales en los ministerios a partir de la PCM.

Asimismo, es necesario evaluar si los esfuerzos llevados a cabo hasta el momento van orientados hacia la gestión eficiente del conocimiento en relación con los conflictos sociales, no solo en lo relativo a la producción y la difusión de la información sobre el estado de cada conflicto.

Por otro lado, también es relevante considerar en el análisis los esfuerzos regionales que se han desarrollado en el marco de la Red Sudamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental, dada la identidad cultural y económica que une a sus miembros y los desafíos ambientales que comparten. De esta manera, la comparación de los aportes puede brindar luces sobre las formas en que otros Estados han gestionado la información con miras a una mejor intervención en los procesos de conflictividad.

## **1. Gestión del conocimiento y de conflictos en el marco normativo del Poder Ejecutivo peruano**

El Perú es un país que depende de las actividades económicas que se desarrollan en el interior, lo cual puede acarrear la aparición de conflictos sociales entre diferentes actores. Aun cuando el Perú es un país descentralizado, un hecho de esta naturaleza debería ser asumido por el Gobierno nacional. En ese sentido, inicialmente se creó el Acuerdo Nacional, una iniciativa de diálogo en la cual participan distintos sectores sociales y políticos con el objeto de delinear 31 políticas de Estado que coadyuvarán al proceso de consolidación de la democracia, la afirmación de la identidad nacional y el diseño de una visión compartida del país (PCM, 2006a). Como resultado, en la quinta política del acuerdo, se estableció la creación del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplán) con el objeto de dar viabilidad y seguimiento a las políticas propuestas.

En ese contexto se elabora el Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021, marcando así una confluencia entre las políticas fijadas en el Acuerdo

Nacional y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Dicho plan establece la aproximación del Estado peruano a los conflictos sociales, y, específicamente, a los conflictos socioambientales. De esta forma, como parte del sexto eje estratégico sobre recursos naturales, se reconoce, en primer lugar, que «la percibida escasez de agua se agudizará como consecuencia del cambio climático y dará lugar al surgimiento de nuevos conflictos vinculados a los derechos de uso» (Ceplán, 2011, p. 230). Adicionalmente, según la Dirección General del Ministerio de Energía y Minas, «se ha observado el surgimiento de agudos conflictos entre las comunidades locales y las empresas mineras, donde parte de las demandas de la población se vincula a los riesgos de la contaminación y la competencia por el agua» (Ceplán, 2011, p. 231). Lo mismo ha ocurrido en los proyectos de construcción de hidroeléctricas.

Todo ello se suma al siguiente diagnóstico relacionado con las nuevas megatendencias:

Por otro lado, la democracia representativa ha afianzado las instituciones de autogobierno que expresan la soberanía popular, y los mecanismos de participación ciudadana han fortalecido la formación y la fiscalización de las decisiones públicas. A pesar de ello, la región enfrenta retos que han llevado a una profunda insatisfacción popular con los líderes elegidos democráticamente. El crecimiento económico insuficiente, las profundas desigualdades y los sistemas jurídicos y servicios sociales ineficientes han provocado el malestar popular reflejado en conflictos sociales caracterizados por el desorden y la violencia (Ceplán, 2011, p. 16).

Este hecho, en el caso del Perú, se vincula al conflicto de intereses ligado a los proyectos ambientales. Además, existe un componente de confianza institucional que debe ser tomado en cuenta, especialmente porque «el Estado peruano se ha visto debilitado en la estructura social» (Ceplán, 2011, p. 112), debilidad que le ha impedido enfrentar adecuadamente los conflictos sociales potenciales. Para contrarrestar este hecho, en el Plan Bicentenario, se ha establecido como política «prevenir y manejar los conflictos sociales priorizando los mecanismos de diálogo y negociación, asegurando el respeto de la ley y la autoridad del Estado» (Ceplán, 2011, p. 122).

Frente a esta problemática, se ha establecido que la PCM, como parte del Poder Ejecutivo, considere entre sus funciones el proponer lineamientos

y estrategias para la prevención, gestión y solución de conflictos sociales en el ámbito de su competencia (PCM, 2011a).

De igual forma, la PCM también presenta entre sus funciones la de sistematizar y analizar los conflictos sociales que se manifiesten en el ámbito de sus competencias, para lo cual deberá solicitar la información respectiva a todas las entidades públicas. Esta situación fuerza a la PCM a adoptar una postura preeminente de coordinación sobre el resto de sectores e entidades públicas en cuanto al manejo de información (PCM, 2011a). En ese sentido, con la creación de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (PCM, 2012a), la cual reemplaza a la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales que estuvo encargada de dirigir el proceso de gestión de conflictos sociales (PCM, 2010), se estableció y se reforzó de manera concreta el liderazgo de la PCM en la articulación de la gestión de conflictos sociales. Se debe mencionar, además, que a la ONDS se le adscribe la Comisión Multisectorial de Prevención de Conflictos Sociales. Esta tiene como función esencial coordinar desde la PCM con todos los sectores para enfrentar la conflictividad social por medio de una aproximación integral (PCM, 2006b).

Sin embargo, aunque en la PCM se ha gestionado y articulado todo lo relativo a los conflictos sociales desde el Poder Ejecutivo, no se le ha otorgado de manera expresa la rectoría en la materia. Cabe recordar que, conforme lo señala la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo:

Los sistemas están a cargo de un ente rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento en el marco de la presente ley, sus leyes especiales y disposiciones complementarias (Congreso de la República [Congreso], 2007).

No obstante, dado el posicionamiento clave de la PCM en la gestión de conflictos sociales, el resto de sectores han desarrollado, bajo su propia normativa, lo establecido por la PCM. Es así que el Ministerio del Ambiente (Minam) aprobó los *Lineamientos para el registro y remisión del reporte de alerta temprana de conflictos socioambientales*, con el fin de «obtener información oportuna sobre la generación o desarrollo de conflictos socioambientales en el país» (Minam, 2014b).

Sin embargo, dicho instrumento quedaría restringido al sector ambiental, pues no existe ningún mecanismo más allá de la citada comisión multisectorial capaz de vincular la información generada sobre conflictividad social de manera sistemática con lo encontrado o desarrollado por otros sectores. Es decir, la información generada por el Minam sería únicamente relevante para las políticas sectoriales fijadas por dicho ministerio. Por ello, cada sector se aproxima a la gestión de conflictos sociales desde sus propios procesos y normativas; esto se realiza en la etapa en la que deben intervenir, según lo estipulan sus reglamentos.

Por otro lado, el Mininter aprobó su Reglamento de Organización y Funciones, el cual establece en su artículo 86 que entre las funciones de la Dirección de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales se encuentra «promover e implementar mecanismos en materia de prevención y gestión de conflictos dentro de los órganos que conforman el Sector Interior, conforme a los lineamientos y estrategias diseñadas por el órgano competente de la Presidencia del Consejo de Ministros». Dicha función, de acuerdo con el citado artículo, debe llevarse a cabo en coordinación con la SGSD de la PCM, lo que demuestra la exigencia de un alto nivel de articulación (Mininter, 2017).

Más aún, el artículo 73 de dicho reglamento establece que no solo deben promover la adopción de mecanismos en materia de prevención y gestión de conflictos de acuerdo con los lineamientos de la ONDS, sino que adicionalmente tienen como función el procesamiento, el análisis y la sistematización de la información sobre conflictos sociales proveniente de los órganos de inteligencia de la Policía Nacional, los organismos adscritos y todos los órganos y unidades orgánicas del sector Interior. Este es un elemento que muestra cuál es el primer paso que se debe dar en la gestión del conocimiento respecto a los conflictos sociales. Este junto con el mandato de elaborar un mapa de la conflictividad en materia de orden interno, podría ser capital en la sistematización de la información de los conflictos sociales (Mininter, 2017).

Por otro lado, según lo dispuesto en la norma antes citada, el sector Interior, está encargado de

formular lineamientos para la participación del sector en el diseño, implementación, articulación y conducción de los mecanismos de gestión de

información sobre prevención de los conflictos sociales a nivel nacional, en coordinación con la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad [hoy Secretaría de Gestión Social y Diálogo, SGSD] de la Presidencia del Consejo de Ministros.

De esta directiva se puede deducir que existe una base normativa para diseñar e implementar un sistema intersectorial de gestión del conocimiento sobre los conflictos sociales.

En ese sentido, cualquier esfuerzo que se implemente en el Mininter de acuerdo con el diseño normativo relacionado con la gestión del conocimiento sobre conflictos sociales es limitado. Hasta el momento, si bien podría considerarse que los datos obtenidos funcionan como insumo para la sistematización y gestión de información a nivel de la ONDS (hoy SGSD), no existe ningún mecanismo, sea normativo o de otra índole, que establezca esta acción de manera permanente. Es decir, cualquier gestión dependería únicamente de los requerimientos y buenos oficios llevados a cabo en el marco de los espacios intersectoriales.

En consecuencia, al no existir un ente rector que tenga las facultades designadas por la ley y que aborde la gestión de los conflictos sociales de manera transversal en todo el Estado, lo hecho a nivel sectorial no ha podido ser sistematizado y articulado de manera tal que exista una capacidad de respuesta directa y orgánica del Poder Ejecutivo. Es decir, si bien en la SGSD hay un claro mandato articulador, este no ha sido acompañado por el diseño normativo y responsable de un sistema integral de gestión de conflictos sociales que permita atribuir roles y generar los mecanismos necesarios para el intercambio de información de manera sistematizada. Como muestra clara de ello, la SGSD ha construido un modelo para la prevención y gestión de conflictos sociales que reside en la solución de casos y en el establecimiento de protocolos de acción:

Para ello, diseña una estrategia de prevención y diálogo en la que se aplican los diversos procedimientos y herramientas que ha ido construyendo a lo largo de su experiencia: las mesas de diálogo, las mesas de desarrollo, el Programa de Alerta y Respuesta Temprana, el Sistema Nacional de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales, el Índice de Riesgo para Grandes Inversiones Mineras, la Red de Gestores del Diálogo, etc. En este proceso se construyen, de manera pacífica y democrática, las soluciones viables con acuerdos que comprometen a las partes, en especial al Estado, la comunidad y la empresa (ONDS, 2014, p. 123).

En cuanto al Sistema Nacional de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales, la ONDS concentró sus esfuerzos básicamente en «uniformizar políticas y estrategias preventivas que fortalezcan la presencia del Estado en las zonas de riesgo» (PCM, 2013, p. 13). En ese sentido, si bien se reconoce la importancia del proceso de uniformización e inversión en capacidades para enfrentar la conflictividad social, aún no se ha llegado a construir un esquema con sustento normativo que evidencie la articulación entre los distintos niveles de gobierno y que refleje los mecanismos que se deben activar entre estos para gestionar la información e implementar las medidas de gestión. En el cuadro 3.1 se detallan las funciones en materia de gestión de conflictos de la PCM, el Mininter y la Defensoría del Pueblo.

## **2. Vinculación del marco normativo de los conflictos socioambientales a los sistemas nacionales**

En el sector ambiental encabezado por el Minam, se incluyó como objetivo estratégico número ocho, del Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Ambiental 2013-2016 (Pesem), la reducción de los conflictos socioambientales. Sobre el particular, el plan define los conflictos como aquellos problemas producidos por la interacción de los seres humanos con su ambiente y que se relacionan con el manejo de recursos escasos, como el agua, el suelo, el aire, entre otros (Minam, 2012). Este plan, además, señala que los conflictos poseen los siguientes elementos comunes:

- Las partes: toman posición y se enfrentan por hechos vinculados a la escasez, el deterioro o la privación de los recursos naturales.
- La dinámica del conflicto: dependerá de cómo la manejen los actores; es decir, de cómo se expresen las diferentes posiciones e intereses y de cómo se recojan en la resolución del conflicto las diversas necesidades de los actores.
- Las desigualdades o asimetrías: es decir las condiciones de profunda desigualdad en las que pugnan las partes de un conflicto socioambiental (Minam, 2012).

En respuesta a los conflictos, el Estado peruano ha priorizado la atención de proyectos vinculados a las principales industrias extractivas. Para ello, es necesario articular a los principales actores con el fin de establecer una aproximación integral para prevenir o resolver con eficiencia los conflictos.



Cuadro 3.1. Cuadro comparativo sobre funciones estatales en el marco de la gestión de conflictos

Entidad	Presidencia del Consejo de Ministros	Ministerio del Interior	Defensoría del Pueblo
Unidad Orgánica	Secretaría de Gestión Social y Diálogo	Dirección General de Orden Público	Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad
Base normativa	ROF de la PCM del Poder Ejecutivo, aprobado por Decreto Supremo N.º 022-2017-PCM	ROF del Mininter, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 004-2017-IN	ROF de la Defensoría del Pueblo, aprobado por Resolución Defensorial N.º 0012-2011-DP
Competencias y/o funciones	<p><b>Artículo 59. Funciones de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo</b></p> <p>Son funciones de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo:</p> <p>a) Formular, proponer, coordinar, dirigir, supervisar, evaluar y realizar el seguimiento de la política, planes y estrategias para la prevención, gestión y solución de controversias, diferencias y conflictos sociales; así como formular y evaluar las propuestas de mejora.</p> <p>b) Proponer normas y aprobar directivas, lineamientos, protocolos y demás disposiciones, en materias de su competencia.</p> <p>c) Coordinar la participación en los procesos de diálogo, mediación, negociación para la solución de controversias, diferencias y conflictos sociales identificados.</p> <p>d) Coordinar e implementar con los diversos Sectores y niveles de gobierno, los mecanismos de alerta temprana y prevención de controversias, diferencias y conflictos sociales.</p>	<p><b>Artículo 83. Dirección General de Orden Público</b></p> <p>La Dirección General de Orden Público es el órgano encargado de proponer, promover, formular, conducir, supervisar y monitorear el cumplimiento de las políticas y estrategias sectoriales en materia de prevención y gestión de conflictos sociales, en coordinación con los órganos del Sector y con los tres niveles de gobierno, así como de diseñar y ejecutar acciones que contribuyan al desarrollo de las Organizaciones Sociales, Comunidades Campesinas y Nativas y Rondas Campesinas, para fortalecer su contribución en materia de prevención de conflictos sociales y los relativos a la paz social. Depende jerárquicamente del Viceministerio de Orden Interno.</p>	<p><b>Artículo 74º.</b> Son funciones de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad:</p> <p>a) Dirigir el monitoreo de los conflictos sociales a nivel nacional a través de la elaboración periódica de reportes y otros instrumentos similares, así como proponer lineamientos de prevención e intervención.</p> <p>b) Dirigir la tarea de análisis de la información y proponer formas de actuación en los casos particulares de conflictos sociales, en coordinación con las Adjuntías, Programas, Oficinas Defensoriales y Módulos de Atención Defensoriales.</p> <p>c) Coordinar con las Adjuntías, Programas y/o Proyectos, Oficinas Defensoriales y Módulos de Atención Defensoriales la intervención en conflictos sociales, desplazándose territorialmente en los casos en que resulte necesario para promover el diálogo y contribuir a la no violencia.</p> <p>d) Elaborar informes defensoriales, informes de adjuntía, documentos de trabajo, reportes, análisis y estadísticas en el ámbito de su competencia.</p>



→ Cuadro 3.1. Cuadro comparativo sobre funciones estatales en el marco de la gestión de conflictos

Entidad	Presidencia del Consejo de Ministros	Ministerio del Interior	Defensoría del Pueblo
<b>Competencias y/o funciones</b>	<p>e) Coordinar con todas las entidades del Poder Ejecutivo y de los Gobiernos regionales y Gobiernos locales, la debida atención de los procesos de diálogo, mediación, negociación, entre otros mecanismos, para la solución de controversias y conflictos sociales.</p> <p>[...]</p> <p>g) Recopilar información y coordinar con las entidades públicas la entrega de información sobre conflictos sociales, así como sistematizar y analizar la información obtenida.</p>	<p><b>Artículo 84. Funciones de la Dirección General de Orden Público</b></p> <p>La Dirección General de Orden Público tiene las funciones siguientes [solo se han considerado las principales funciones sobre conflictos sociales]:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proponer, conducir y supervisar la aplicación de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones para prevenir y dar solución a los conflictos sociales en el marco de las competencias del Sector Interior, involucrando a las Organizaciones Sociales, Comunidades Campesinas y Nativas y Rondas Campesinas;</li> <li>2. Asesorar a la Alta Dirección en materia de prevención y gestión de conflictos sociales, así como en temas relacionados a las Organizaciones Sociales, Comunidades Campesinas y Nativas y Rondas Campesinas para la toma de decisiones;</li> </ol> <p>[...]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. Proponer mecanismos para la prevención y gestión de conflictos a ser desarrollados por los órganos que conforman el Sector Interior, que permitan atender las controversias, diferencias y conflictos sociales, en coordinación con el órgano competente de la Presidencia del Consejo de Ministros;</li> <li>6. 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;</li> <li>7. Supervisar la administración del sistema de gestión de conflictos para el análisis, monitoreo y seguimiento de los conflictos sociales desde el Ministerio;</li> <li>8. Informar a la Alta Dirección sobre las acciones ejecutadas para la prevención y atención de conflictos sociales en fase de crisis;</li> <li>9. Disponer los lineamientos para el diseño de los planes de contingencia ante situaciones de crisis en materia de conflictividad social, en el ámbito de la participación del Ministerio del Interior en espacios de diálogo, mediación y negociación y en coordinación con el órgano competente de la Presidencia del Consejo de Ministros;</li> <li>10. Supervisar y hacer seguimiento de los acuerdos que resulten con las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, en materia de prevención o resolución de conflictos.</li> </ol>	<p>h) Contribuir a la gobernabilidad democrática a través de la promoción del diálogo, la investigación sobre las instituciones de la democracia, la promoción de la ética pública y el análisis de las políticas públicas.</p> <p>[...]</p>

Fuente: PCM (2017), Mininter (2017), Defensoría del Pueblo (2011).

Elaboración propia.

A través del Minam, el Estado debe velar por la conservación del medio ambiente y asegurar a las generaciones presentes y futuras el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida. Con este fin, propicia y garantiza el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta; y contribuye al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno.

En cuanto al Ministerio de Energía y Minas (Minem), este debe promover la inversión privada en las actividades minero-energéticas en un marco legal competitivo, dentro de un desarrollo sostenible e incentivando la investigación y la capacitación; contribuyendo, asimismo, a lograr la preservación del ambiente, una industria segura, relaciones armoniosas entre los actores y el desarrollo energético con criterio de subsidiaridad.

Por otro lado, los gobiernos locales deben desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura y recreación, conforme lo señala la ley (Minam, 2012).

Los conflictos sociales también son abordados desde la aproximación de otros sectores como el de Energía y Minas. Esta institución establece, como objetivo social, en su Plan Estratégico Sectorial Multianual 2012-2016, el fortalecimiento de la gestión social para una efectiva prevención de conflictos y atención de demandas socioambientales (Minem, 2012a). Esta acción también se trasladó al Plan Estratégico Institucional del sector (Minem, 2012b). Sin embargo, no todos los sectores han registrado la inclusión de dicho objetivo como parte del planeamiento estratégico sectorial o de los planes estratégicos institucionales. Así, por ejemplo, el Minagri mantiene una aproximación eminentemente productiva y mediante programas concretos vinculados al desarrollo de capacidades, sin evidenciar una consideración directa y expresa por la prevención de conflictos sociales.

Más aún, al analizar las funciones y/o competencias de las entidades públicas vinculadas a temas ambientales en materia de conflictos sociales, se debe tener presente que las acciones de control de las actividades se

pueden realizar en dos fases. Así pues, en un primer momento, el control previo o ex ante (el cual corresponde a la etapa de certificación), se encuentra enmarcado en el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace), cuyo ente rector es el Minam.

En este contexto, se debe tener en cuenta que la evaluación del impacto ambiental es un mecanismo empleado para mitigar los efectos negativos del desarrollo de una actividad económica en un determinado ecosistema. El procedimiento participativo favorece la manifestación de los intereses y preocupaciones de los actores de la zona. Al hacerlo, reduce la complejidad del conflicto eventualmente latente, pues se busca que los actores públicos y privados conozcan, antes de la toma de decisiones, los posibles efectos del proyecto en el ambiente (Esteve, 2014).

Ahora bien, la revisión y aprobación de los estudios de impacto ambiental detallados (EIA-d) estará a cargo del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace). Esta institución ha designado a la Unidad de Gestión Social como un órgano de línea que tiene entre sus funciones la de identificar la existencia de los potenciales conflictos sociales de origen ambiental, así como proponer metodologías y procedimientos para la evaluación de los EIA-d, en los aspectos sociales y culturales.

En un segundo momento, el control posterior o ex post, esto es, en la etapa de la ejecución de actividades, se encuentra enmarcado en el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa), cuyo ente rector es el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Por su parte, el OEFA dispuso la creación de dos coordinaciones a fin de fortalecer y dinamizar su accionar en materia de gestión de conflictos socioambientales. Así pues, se creó la Coordinación de Sistematización de Información e Investigación de Conflictos Socioambientales, que tiene entre sus funciones la de sistematizar y analizar la información sobre conflictos socioambientales proporcionada por sus unidades orgánicas. De la misma forma, se creó la Coordinación de Gestión de Conflictos y de Cumplimiento de Compromisos Socioambientales. Una de sus funciones es desarrollar estrategias para la prevención, la gestión y la solución de conflictos socioambientales, vinculados a las competencias del OEFA (ver cuadro 3.2).

**Cuadro 3.2. Cuadro comparativo sobre funciones estatales de organismos públicos adscritos al Minam en el marco de la gestión de conflictos**

Entidad	Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
<b>Unidad orgánica</b>	Unidad de Gestión Social	Coordinación de Sistematización de Información e Investigación de Conflictos Socioambientales	Coordinación de Gestión de Conflictos y de Cumplimiento de Compromisos Socioambientales
<b>Base normativa</b>	ROF del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles, aprobado por Decreto Supremo N.º 003-2015-Minam  Artículo 52º. Funciones de la Unidad de Gestión Social	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 114-2014-OEFA/PCD  Artículo 2º. Establecimiento de la Coordinación de Sistematización de Información e Investigación de Conflictos Socioambientales	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 114-2014-OEFA/PCD  Artículo 3º. Establecimiento de la Coordinación de Gestión de Conflictos y de Cumplimiento de Compromisos Socioambientales
<b>Competencias y/o funciones</b>	La Unidad de Gestión Social tiene las siguientes funciones:  a) Promover la implementación de mecanismos adecuados de gestión de conflictos sociales de origen ambiental, vinculados con los EIA-d en evaluación.  b) Identificar y alertar a la Dirección de Certificación Ambiental sobre la existencia de los potenciales conflictos sociales de origen ambiental, asociados al EIA-d y sujetos a los procesos de revisión y aprobación y los riesgos que se pudieran generar, proponiendo las medidas necesarias en coordinación con la Oficina de Asuntos Socioambientales del Ministerio del Ambiente (Minam).  [...]  d) Proponer guías, lineamientos, protocolos, metodologías, procedimientos o instrumentos similares para la evaluación de los EIA-d, en los aspectos sociales y culturales, en coordinación con la Dirección de Gestión Estratégica.  [...]	[...] la cual tendrá la responsabilidad de lo siguiente:  a) Sistematizar y analizar la información sobre conflictos socioambientales proporcionada por las unidades orgánicas del OEFA.  b) Promover y realizar investigaciones y estudios para la promoción del diálogo, así como para la prevención y gestión de los conflictos socioambientales vinculados a las actividades de competencia del OEFA.  [...]  d) Desarrollar programas de capacitación en el uso de metodologías, herramientas y procedimientos para la promoción del diálogo, mediación y negociación y para la eficiente gestión de los conflictos socioambientales, en coordinación con las áreas competentes.  e) Elaborar publicaciones relacionadas con la Gestión de Conflictos Socioambientales, en coordinación con las áreas competentes.  [...]	[...] la cual tendrá la responsabilidad de lo siguiente:  a) Desarrollar estrategias de diálogo y negociación para la prevención, gestión y solución de conflictos socioambientales, vinculados a las competencias del OEFA.  [...]  c) Implementar mecanismos de alerta temprana y prevención de conflictos socioambientales vinculados a las competencias del OEFA.  d) Coordinar con todas las instancias y entidades del Poder Ejecutivo y de los gobiernos regionales y locales para la debida atención del proceso de diálogo, mediación y negociación en la solución de conflictos socioambientales vinculados a las competencias del OEFA.  e) Supervisar el cumplimiento de los compromisos socioambientales en los aspectos vinculados a las competencias del OEFA.  [...]

Fuente: Minam, 2015; OEFA, 2014.  
Elaboración propia.

En el cuadro 3.3 se detallan las funciones en materia de gestión de conflictos del Minam, el Minem, el Minagri y el Mincul.

Como consecuencia del proceso de transferencia de competencias, en el marco del proceso de descentralización, los gobiernos regionales y locales cumplen funciones de certificación ambiental y/o fiscalización ambiental en ciertas actividades. Es por ello que la Ley General del Ambiente establece en su artículo 52 que las competencias ambientales del Estado son ejercidas, entre otros, por los gobiernos regionales y locales, de conformidad con la Constitución y las leyes (Congreso, 2005).

No obstante lo anterior, se debe precisar que en las normas emitidas por el Congreso de la República del Perú (2003) no se establecen funciones y/o competencias de los gobiernos regionales y locales respecto a los conflictos socioambientales que se puedan presentar. Sin embargo, los reglamentos de organización y funciones de algunos gobiernos regionales, como el de Cajamarca, establecen dentro de las funciones de la Oficina de Defensa Nacional el asesorar al presidente del Gobierno regional en el planeamiento, programación, ejecución y supervisión de las acciones de seguridad y defensa nacional. Incluye, además, funciones en materia de defensa civil, como proteger a la población; prevenir daños; proporcionar ayuda oportuna y adecuada; asegurar la rehabilitación de los ciudadanos en casos de desastres, calamidades o conflictos (Gobierno Regional de Cajamarca, 2005).

En la práctica, las acciones de los gobiernos regionales han incluido, de manera general, funciones que implican la participación frente a los conflictos, entre ellos los socioambientales. Este hecho es de suma importancia, pues los gobiernos regionales y locales son los que están más cerca de los ciudadanos de las zonas en las que se presentan los conflictos socioambientales.

**Cuadro 3.3. Cuadro comparativo sobre funciones estatales de ministerios en el marco de la gestión de conflictos**

Entidad	Ministerio del Ambiente	Ministerio de Energía y Minas	Ministerio de Agricultura y Riego	Ministerio de Cultura
<b>Unidad orgánica</b>	Oficina de Asesoramiento de Asuntos Socioambientales	Oficina General de Gestión Social	Viceministerio de Políticas Agrarias	Viceministerio de Interculturalidad
<b>Base normativa</b>	ROF del Ministerio del Ambiente, aprobado por Decreto Supremo N.º 007-2008-Minam  Artículo 32º. Funciones de la Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socioambientales	ROF del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Decreto Supremo N.º 031-2007-EM  Artículo 51º. La Oficina General de Gestión Social tiene las funciones y atribuciones siguientes:	ROF del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado por Decreto Supremo N.º 008-2014-MINAGRI  Artículo 12º. Funciones del Viceministro de Políticas Agrarias	ROF del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N.º 005-2013-MC  Artículo 11º. De las funciones del Despacho Viceministerial de Interculturalidad
<b>Competencias y/o funciones</b>	La Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socioambientales tiene las siguientes funciones:  a) Asesorar a la alta dirección en la gestión de conflictos de origen ambiental.  b) Coordinar y articular acciones con los tres (3) niveles de gobierno relacionados con el manejo y transformación de los conflictos socioambientales.  c) Identificar y monitorear los potenciales conflictos socioambientales y proponer estrategias de actuación del ministerio y formular estrategias de actuación conjunta con los sectores involucrados.	a) Formular políticas y colaborar en el diseño de programas de desarrollo sostenible a favor de las poblaciones asentadas en las zonas de influencia de los proyectos minero-energéticos.  [...]  c) Proponer las normas legales necesarias para el mejoramiento de las relaciones entre las empresas del sector, los gobiernos locales y regionales y la sociedad civil, así como para la prevención y solución de conflictos.	El viceministro(a) de Políticas Agrarias, por encargo del Ministro(a), tiene las siguientes funciones:  [...]  h) Promover mecanismos de coordinación y diálogo con los otros niveles de gobierno y la sociedad civil para la prevención y solución de conflictos vinculados al tema agrario; así como articular las acciones en Defensa Nacional y Gestión del Riesgo de Desastres.	Son funciones del Viceministro de Interculturalidad por encargo del Ministro, las siguientes:  [...]  11.8) Gestionar y asesorar al Ministro, en materia de conflictos sociales, en el ámbito de su competencia, diseñando políticas, estrategias, programas, normas necesarias para el mejoramiento de las relaciones con los gobiernos locales, regionales y otras entidades públicas y privadas y la sociedad civil, así como la prevención y solución de conflictos; promoviendo mecanismos de diálogo y concertación y fomentando la suscripción de acuerdos, entre otros.

→ Cuadro 3.3. Cuadro comparativo sobre funciones estatales de ministerios en el marco de la gestión de conflictos

Entidad	Ministerio del Ambiente	Ministerio de Energía y Minas	Ministerio de Agricultura y Riego	Ministerio de Cultura
<b>Competencias y/o funciones</b>	d) Efectuar el seguimiento de la conflictividad socioambiental en el Perú y proponer acciones de alerta temprana en coordinación con las entidades competentes.  [...]	e) Efectuar el seguimiento a los compromisos sociales que asumen las empresas con las poblaciones involucradas en coordinación con las direcciones generales correspondientes.	Artículo 57°. Dirección de Gestión del Riesgo y del Diálogo  La Dirección de Gestión del Riesgo y del Diálogo tiene las siguientes funciones:  i) Promover los objetivos y estrategias en materia de prevención y manejo de los conflictos vinculados al tema agrario, en coordinación con los órganos, programas, proyectos especiales del Ministerio y sus organismos públicos adscritos, en el marco de los lineamientos de la Presidencia del Consejo de Ministros.  j) Generar y fortalecer los espacios de concertación para la prevención y manejo de conflictos vinculados al tema agrario; así como realizar el seguimiento de los acuerdos adoptados.	

Fuentes: Minam, 2008; Minem, 2007; Minagri, 2014; Mincul, 2013.  
Elaboración propia.



### **3. Aporte de la Defensoría del Pueblo en la gestión del conocimiento frente a los conflictos socioambientales**

Si bien no forma parte del Gobierno nacional, la Defensoría del Pueblo juega un rol importante frente a los conflictos, toda vez que tiene entre sus competencias la de defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como la de supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal (Congreso, 1993). En este sentido, no solo es un actor colaborativo, sino que tiene como deber esencial mediar entre las instituciones gubernamentales y la sociedad, y cursar las denuncias y quejas respectivas conforme a su ley orgánica.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo se encuentra conformada por dos adjuntías: la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad y la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas. La primera tiene entre sus funciones la de dirigir el monitoreo de los conflictos sociales a nivel nacional, a través de la elaboración periódica de reportes y otros instrumentos similares (Defensoría del Pueblo, 2011). Por su parte, la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas tiene por función principal llevar a cabo las gestiones necesarias ante las autoridades, funcionarios y servidores de los organismos, entidades y empresas prestadoras de servicios públicos. Además, este organismo está encargado de absolver, en el ámbito de su competencia, las consultas que le planteen, particularmente las formuladas en el curso de sus investigaciones (Defensoría del Pueblo, 2011). Ambos órganos de línea proporcionan un espacio de comunicación que contribuye a visibilizar los intereses de los sectores afectados por cualquier emprendimiento privado o estatal.

En esa línea, la Defensoría del Pueblo publica todos los meses un reporte sobre los conflictos sociales y establece que ella:

... despliega sus facultades de defensa y supervisión para prevenir e intermediar a fin de evitar situaciones que puedan amenazar o violar derechos fundamentales, así como abrir el camino a procesos de diálogo que ayuden a solucionar un conflicto social (Defensoría del Pueblo, 2016a, p. 2).

Adicionalmente, en el reporte señala que:

Identifica las competencias en la atención de los conflictos sociales a partir del reconocimiento del papel que desempeñan los sectores en los que se organiza el Estado para la atención de las múltiples demandas que son planteadas durante el desarrollo de un conflicto social, de acuerdo a la normatividad, objetivos y funciones vigentes en cada una de las entidades estatales analizadas (Defensoría del Pueblo, 2016c, p. 6).

Dicho reporte es elaborado directamente por «los actores intervinientes en los conflictos sociales, a través de las 28 oficinas defensoriales y los 10 módulos de atención al público que tiene la institución, complementada y contrastada con otras fuentes» (Defensoría del Pueblo, 2016c, p. 2). En otras palabras, dada la presencia nacional que ostenta la Defensoría del Pueblo, esta debe contactar a los actores de cada conflicto para recolectar la información respectiva y de esta manera poder presentar un reporte con información actualizada. En este punto es importante recalcar que la ONDS de la PCM contrastaba la información recogida por la Defensoría con la presentada por los gobiernos regionales, locales, la prensa o la Dirección Nacional de Inteligencia (ONDS, 2014).

Sin embargo, dicha información, al igual que en el caso de los reportes defensoriales, queda únicamente como material descriptivo para el Estado, mas no se ha convertido en un instrumento de gestión que permita a las distintas instituciones articular acciones en conjunto de manera efectiva.

Finalmente, como muestra de la información recogida, la Defensoría del Pueblo señala que, en el mes de enero del 2016, la principal competencia en la atención a los conflictos sociales registrados recae en el Gobierno nacional, con 137 casos (64.9%); en los gobiernos regionales con 41 casos (19.4%); y en los gobiernos locales con 21 casos (10%) (Defensoría del Pueblo, 2016c). Toda esta información resulta de gran importancia para comprender cuáles son las entidades responsables en el conflicto, los intereses en juego y los actores involucrados. Gracias a ello, se pueden abrir y canalizar mecanismos de solución. Para cerrar este capítulo, debemos resaltar que el marco normativo es un elemento importante, pues cimienta predictibilidad en las acciones que emprende el Estado para enfrentar la conflictividad.

# 4

## **Análisis comparativo de la gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales**

Con la finalidad de comparar la utilización de la gestión del conocimiento en la gestión pública, y específicamente en materia de gestión de conflictos socioambientales en la región, se identificaron experiencias exitosas en Colombia y Chile.

### **1. Comparación legislativa**

La aplicación de la gestión del conocimiento en la gestión de los conflictos socioambientales no ha sido tratada de manera explícita en las legislaciones de Colombia y Chile. Asimismo, después de buscar investigaciones relativas al mismo tema, se puede apreciar que la aplicación de la gestión del conocimiento no se efectúa de manera integral en algunas experiencias de conflictos e, inclusive, se aplican algunas dimensiones de la gestión del conocimiento, pero no de manera integral.

A continuación, se hace referencia a ciertos elementos de la gestión del conocimiento en un caso de conflicto socioambiental (Colombia). Los casos restantes atañen a experiencias de gestión del conocimiento en Chile y el Perú, pero no específicamente en la materia de conflictos socioambientales.

## **2. La gestión de conflictos aplicada a la gestión de conflictos socioambientales en la región**

Para comprender con mejor detalle el avance y las posibilidades respecto a la gestión de los conflictos sociales, es importante aproximarse a los casos de países de la región, en especial en los que ha existido un desarrollo similar de las industrias extractivas.

... [l]a consolidación de un modelo de exportación primaria [...] ha desencadenado un ciclo de expansión geográfica de proyectos extractivos en la región liderada por un puñado de corporaciones extractivas, principalmente del sector privado en el caso de la minería, y empresas público-privadas o estatales en el caso del petróleo y el gas (Damonte, 2014, p. 10).

En ese sentido, el análisis significaría un aporte importante debido a que «el caso del Perú es representativo de varios países de la región, ya que el incremento de la producción minera ha significado el incremento de conflictos» (Damonte, 2014, p. 9).

Por ejemplo, en el caso de Chile y el Perú se puede hacer un paralelo entre el caso del conflicto de Pascua Lama y el de Conga. En el primer caso, el proyecto minero de la corporación canadiense Barrick Gold, la población protestó debido a que se trasplantaron tres glaciares para acceder a los yacimientos que se encontraban debajo de estos. Como resultado, en el 2006, a pesar de la promesa de Barrick de no mover el hielo, la credibilidad de la empresa decayó y el proyecto se frustró. En el Perú, en el caso Conga en Cajamarca, la Newmont Mining Corporation se vio enfrentada a un problema similar que llegó a su punto más grave en el 2011. Esto se debió a la propuesta inicial de la empresa de trasladar dos lagunas. La oposición que generó esta idea causó la paralización del proyecto hasta el día de hoy (Damonte, 2014).

Como se puede observar, el choque social ocurrido entre el crecimiento de las industrias extractivas y la protección del ambiente o la protección de los intereses de las comunidades originarias es un elemento común en la región y puede servir para extraer ejemplos positivos basados en las diferentes experiencias acontecidas.

Por otro lado, los conflictos en el Perú y Colombia...

... han sido de dos tipos: a) entre las compañías mineras y las comunidades afectadas; y b) entre niveles de gobierno, especialmente entre el gobierno central y las autoridades locales por la repartición de tributación dentro de marcos de federalismo fiscal. Una gran parte de los conflictos se explica por la inconsistencia intertemporal en los incentivos de los gobiernos centrales en la aprobación regulatoria de megaproyectos de inversión con alto potencial fiscal (*ex ante*), y los incentivos de las comunidades y gobiernos locales de oponerse (*ex post* materializada la inversión) y querer negociar compensaciones (Saade, 2013, p. 9).

La similar dinámica de reacción ante el auge de la inversión privada, que en algunos casos llega al punto de implementar políticas semejantes, como la distribución de regalías, evidencia una base común suficiente como para realizar un análisis basado en el diseño normativo y empírico que se ha llevado a cabo en relación con la gestión de conflictos sociales.

Al tener clara la presente aproximación, se puede considerar que las experiencias empíricas y normativas de los países que componen la Red Sudamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental generan parámetros comunes que servirían para medir el impacto de la intervención de instituciones como el OEFA en la dinámica del conflicto y la confianza. De esta forma, Chile y Colombia pueden servir de ejemplo para clarificar cuáles son los retos que propone la gestión de conflictos sociales en la región.

## **2.1. Aproximación chilena a la gestión de los conflictos socioambientales**

En Chile, con el objeto de coadyuvar en la generación de mayor transparencia, el Instituto Nacional de Derechos Humanos elaboró el mapa de conflictos socioambientales, el cual permitió detectar aproximadamente 97 conflictos entre los años 2010 y 2012. Algunos de los criterios de consideración del conflicto son los siguientes: identificación de valoraciones y percepciones sobre las circunstancias que afectan al medio ambiente; haber sido visibles para un grupo mayor de personas; haber tenido expresión pública, es decir, abarcar acciones colectivas; y haberse desarrollado en el territorio nacional (Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile, 2013). Por otro lado, también se clasifica al conflicto, teniendo en cuenta su

estado, bajo los siguientes términos: activo, latente y cerrado. La denominación «activo» significa que el conflicto socioambiental se encuentra en desarrollo; «latente» quiere decir que el conflicto socioambiental empezó, pero no ha tenido movimiento en el último periodo; y «cerrado» significa que existe un acuerdo entre las partes o una resolución institucional que le ha puesto fin al conflicto socioambiental.

Conforme al mismo mapa de conflictos, las áreas que concentran mayor conflictividad socioambiental son las de energía, con un 41%, y minería, con un 33% (Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile, 2013). Sobre este punto, es importante destacar que, hasta el momento, las entidades públicas se basan principalmente en la información provista por sus sectores para determinar las políticas; sin embargo, en la región, instituciones consultivas, como la Defensoría del Pueblo del Perú o el Instituto Nacional de Derechos Humanos en Chile, aportan la mayor parte de información respecto a la conflictividad.

Antes de analizar la participación directa de la Superintendencia del Medio Ambiente de Chile (SMA) en la prevención y tratamiento de los conflictos ambientales, es importante comprender sus antecedentes. Luego de que entrara en vigencia el Convenio N.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en septiembre del 2009, ha existido un importante desarrollo normativo no solo en cuanto a la participación de las comunidades indígenas en el proceso de licenciamiento y fiscalización ambiental, sino también respecto a la intervención de la población en general.

Como resultado, Chile creó el Ministerio del Medio Ambiente y del Servicio de Evaluación Ambiental, que reforma el sistema de evaluación ambiental, y también la SMA (Secretaría General de la Presidencia de Chile, [Chile], 2010). Del mismo modo, se reestructuró la modalidad y forma de participación ciudadana en el proceso de evaluación ambiental. En este caso se consagró el derecho a «imponerse del contenido del proyecto y del tenor de los documentos» (Chile, 2010, artículo 28º) y «a formular observaciones al estudio de impacto» (Chile, 2010, artículo 29º), cuyos titulares, en el anterior modelo, eran «organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica y personas naturales directamente afectadas», y ahora pasan a tener un titular más amplio: «Cualquier persona, natural o jurídica» (Olivares,

2010, pp. 17-18). Es decir, se considera el medio ambiente como parte de un derecho colectivo que no requiere ser directamente afectado para participar en la fiscalización ambiental.

Con el nuevo esquema, las instituciones ambientales están direccionadas a desarrollar un diálogo social profundo que permita la participación de la comunidad en las futuras reformas del sistema institucional ambiental. Además, buscan generar la suficiente concienciación ambiental como para mitigar los riesgos y conflictos, suscitar mayor transparencia y garantizar predictibilidad (Olivares, 2010).

Para aproximarse al conflicto ambiental, la SMA ha desarrollado dos enfoques: el preventivo y el reactivo. El primero está compuesto esencialmente por la publicación y difusión anual (en el diario oficial) de programas y subprogramas de fiscalización ambiental que detallan la forma como es ejercida la función fiscalizadora conforme a las prioridades definidas en el procedimiento administrativo. La SMA ejecuta directamente la programación de las actividades de fiscalización sobre los instrumentos de gestión ambiental (distribuida por regiones y servicios participantes, según corresponda, con la indicación presupuestaria respectiva), asociados a indicadores de desempeño. Asimismo, establece las actividades de fiscalización para cada organismo sectorial competente, respecto a cada instrumento de gestión ambiental, distribuido por regiones, cuando corresponda y, con la indicación presupuestaria respectiva, asociados a indicadores de desempeño. Las prioridades antes referidas dan cuenta de la vulnerabilidad ambiental, la cual se encuentra determinada por las características territoriales y las denuncias recibidas. Así, la SMA establece qué instrumentos de gestión ambiental serán fiscalizados y, por tanto, puede tomar medidas preventivas que eviten la germinación de eventuales conflictos.

Por otro lado, la aproximación reactiva tiene que ver con la capacidad de la SMA para actuar de oficio en las situaciones de conflicto fiscalizando las actividades económicas de la siguiente forma: planificación, inspección e informe de fiscalización. La planificación implica la identificación de instrumentos de gestión ambiental; la identificación de existencia de denuncias; la caracterización del territorio y sus actores; la priorización de aspectos por fiscalizar; y la definición del método específico de fiscalización (observación, entrevistas, otros). La inspección comprende el desarrollo del

recorrido para inspeccionar; la realización de entrevistas con actores del territorio; la verificación del cumplimiento de las condiciones y exigencias ambientales. Por último, el informe de fiscalización está comprendido por la sistematización de hechos constatados en terreno y la investigación bibliográfica.

En ambos casos es importante rescatar que se generan dinámicas entre los actores participantes. En ellas, todos comparten la misma información —conforme a la programación—, se establecen mecanismos para cumplir los compromisos, y como resultado se logra la predictibilidad.

## 2.2. Aplicación de la gestión del conocimiento en Chile

Esta sección es un resumen de Ferreira (2016) y trata acerca de cómo se ha aplicado la gestión del conocimiento en Chile a través de las experiencias en cinco instituciones públicas. La experiencia de gestión del conocimiento en el Ministerio de Obras Públicas se relaciona con la creación de la Academia de Obras Públicas, que, dentro de la teoría estudiada sobre gestión del conocimiento, corresponde a la generación del conocimiento por asignación de recursos, es decir, cuando se crea una unidad específica para solucionar un problema determinado.

La Academia de Obras Públicas cumple las siguientes funciones: formación de funcionarios, investigación a través de redes colaborativas con otras instituciones y resguardo de la información técnica generada en el Ministerio a través de una biblioteca. De otro lado, la Dirección del Trabajo tiene como responsabilidad velar por el respeto a las leyes laborales chilenas. En esta Dirección se desempeñan fiscalizadores laborales encargados de la inspección en campo; hasta la llegada de Pinochet, eran capacitados en una escuela de formación, la cual fue cerrada por el referido dictador. Con el retorno de la democracia a Chile, esta escuela fue reabierta; se implementaron formatos *e-learning* y el dictado de los cursos estuvo a cargo del personal interno.

El caso de esta escuela corresponde al ciclo de generación del conocimiento. Pero esta escuela también avanzó en todas las demás fases: codificación, a través del estudio y elaboración de informes de casos laborales; y transferencia y uso, porque el conocimiento obtenido mediante los informes



es puesto a disposición de los integrantes de la escuela para mejorar los procesos de aprendizaje de los fiscalizadores.

La Aduana de Chile también empleó la gestión del conocimiento a través de la identificación de expertos en aduana, es decir, empleados próximos a jubilarse, cuyos conocimientos podían perderse en el momento de cesar en sus labores.

Esta captación del conocimiento tácito resultó importante para mejorar las labores de aduana. En este caso, se cumplió, principalmente, con los ciclos de generación y codificación del conocimiento para su posterior transferencia y uso.

Otro caso es el del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis) de Chile que, a través del programa de Relatores Internos, hizo frente a la formación de una gran cantidad de nuevos empleados que ingresaron a laborar para llevar a cabo un nuevo programa en esta entidad. Estos relatores, empleados de la institución, tuvieron la responsabilidad de transferir los conocimientos adquiridos de la organización a los nuevos empleados, de una manera rápida y eficiente. Si bien el programa de relatores fue suspendido, se complementó con un programa denominado Gestión del Conocimiento para el Desarrollo de las Personas y sus Talentos.

Finalmente, abordaremos el caso de la Defensoría Penal Pública de Chile, encargada de proporcionar abogados defensores a los acusados por diversos crímenes. En esta defensoría, frente a la clásica y obligatoria capacitación en cursos dictados fuera de la institución, surgió la iniciativa de formar la Academia de Defensores Públicos. A través de esta, los defensores conocerían y compartirían experiencias de casos relevantes en sus labores cotidianas. En la academia participaban expertos externos a la Defensoría, así como defensores públicos que relataban sus vivencias.

La Defensoría Penal Pública de Chile ha hecho un manejo de generación del conocimiento mediante la asignación de recursos; la codificación de los informes de derecho<sup>1</sup>; la transferencia y uso por medio de reuniones; y la

1. En los informes de derecho se recopila información relevante, estudios referidos a casos que no tienen aún jurisprudencia (Ferreira, 2016).

asimilación de conocimiento, que será aplicado en los casos asignados a los defensores.

Como se ve, en esta recopilación de experiencias de gestión del conocimiento en Chile, la visión ha sido más bien de generación del conocimiento por medio del aprovechamiento y gestión del conocimiento tácito de los funcionarios de las diversas entidades públicas chilenas. También se observa que estas experiencias no forman parte de un programa explícito de gestión del conocimiento, sino que permanecen aisladas, pues aún no reflejan los ciclos y medios de la gestión del conocimiento.

### **2.3. Aproximación colombiana a la gestión de los conflictos socioambientales**

En Colombia, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), que forma parte del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es la entidad encargada del licenciamiento y posterior fiscalización de los proyectos económicos que tengan impacto ambiental. Como parte de sus funciones, otorga, niega, modifica o suspende las licencias, permisos y trámites ambientales de su competencia (Presidencia de Colombia [Pres. Colombia], 2015). Entre los actos que debe supervisar figuran:

Ejecución de obras y actividades de exploración, explotación, transporte, conducción y depósito de hidrocarburos, y construcción de refinerías; Ejecución de proyectos de gran minería; Construcción de presas, represas, o embalses con capacidad superior a doscientos millones de metros cúbicos, y construcción de centrales generadoras de energía eléctrica que excedan de 100,000 kW de capacidad instalada, así como el tendido de las líneas de transmisión del sistema nacional de interconexión eléctrica y proyectos de exploración y uso de fuentes de energía virtualmente contaminantes; Construcción o ampliación de puertos marítimos de gran calado; Construcción de aeropuertos internacionales; Ejecución de obras públicas de las redes vial, fluvial y ferroviaria nacionales; Construcción de distritos de riego para más de 20,000 hectáreas; Producción e importación de pesticidas, y de aquellas sustancias, materiales o productos sujetos a controles por virtud de tratados, convenio y protocolos internacionales; Proyectos que afecten el Sistema de Parques Nacionales Naturales; Transvases de una cuenca a otra de corrientes de agua que excedan de 2 m<sup>3</sup>/segundo durante los periodos de mínimo caudal; Introducción al país de parentales

para la reproducción de especies foráneas de fauna y flora silvestre que puedan afectar la estabilidad de los ecosistemas o de la vida salvaje.

En ese sentido, en Colombia se considera la licencia como el primer elemento preventivo que estaría dirigido a mitigar la posibilidad de conflictos socioambientales, ya que establece compromisos y requerimientos orientados a compensar eventuales impactos ambientales. Asimismo, la labor fiscalizadora que realiza el seguimiento de las licencias otorgadas es otro elemento que busca aumentar la confianza de la población en los proyectos que han recibido licencias ambientales. Finalmente, la etapa sancionatoria, producto del incumplimiento, es un claro ejemplo de cómo el rompimiento de las obligaciones establecidas en la licencia acarrea consecuencias jurídicas; todo ello ayuda a generar un mejor sentido de justicia, pues muestra consistencia en el comportamiento y el cumplimiento de los acuerdos.

Adicionalmente al procedimiento de licenciamiento, fiscalización y sanción, la ANLA ha implementado un mecanismo regional con el fin de gestionar el conocimiento respecto a la protección ambiental. A través de este medio, se otorga una visión regional sobre las condiciones abióticas, bióticas y socioeconómicas del territorio sobre el cual se están desarrollando las evaluaciones. Este mecanismo incluye la priorización de las regiones de acuerdo con las proyecciones sobre el desarrollo sectorial, el licenciamiento de proyectos y los escenarios de conflictividad socioambiental. Esto permitió identificar los puntos críticos en el territorio nacional y ha posibilitado la mejor comprensión, en la región, del proceso de licenciamiento ambiental.

Por otro lado, la Constitución Política de Colombia de 1991 también sentó las bases para desarrollar mecanismos de participación ciudadana que acompañen las políticas públicas. Estos son el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. Todos ellos canalizan los intereses de la ciudadanía a través de las instituciones políticas, de forma tal que se fortalecen los lazos inter-organizacionales y se genera mayor familiaridad entre los actores sociales y políticos. En ese sentido, se establecieron dos mecanismos: audiencias públicas ambientales y la consulta previa.

La audiencia pública ambiental tiene por objeto dar a conocer a las organizaciones sociales, comunidad en general, entidades públicas y privadas

la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto, obra o actividad, así como los impactos que estos pudieran generar o generen y las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos; también tiene como finalidad recibir opiniones, informaciones y documentos aportados por la comunidad y las demás entidades públicas o privadas (Pres. Colombia, 2007). La audiencia pública ambiental puede ser solicitada por el procurador general de la Nación o el delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, el defensor del pueblo, el ministro del Ambiente, los directores generales de las autoridades ambientales, los gobernadores, los alcaldes o por lo menos cien personas o tres entidades sin fines de lucro. Asimismo, esta audiencia procede en los siguientes casos: con anticipación al acto que le ponga término a la actuación administrativa, bien sea para la expedición o modificación de la licencia ambiental o de los permisos que se requieran para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables; y durante la ejecución de un proyecto, obra o actividad, cuando fuere manifiesta la violación de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la licencia o el permiso ambiental.

La consulta previa es un mecanismo de consulta directa que permite a determinada población intervenir en los procesos de desarrollo de ciertas actividades económicas cuyos impactos tendría que soportar. Es así que el Congreso de Colombia (1991, Ley 21) establece que:

... los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos.

Asimismo, el artículo 76° de la Ley 99 de 1993 señala que:

... la explotación de los recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y de las negras tradicionales de acuerdo con la Ley 70 de 1993 y el artículo 330° de la Constitución Nacional, y las decisiones sobre la materia se tomarán, previa consulta con los representantes de tales comunidades. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

De esta forma, existe un uso horizontal de la información que, al igual que en el caso chileno, permite a las zonas afectadas formar parte del proceso de fiscalización ambiental y asumir de manera parcial los riesgos en la toma de decisiones. Como resultado de ello, se intensifican los elementos generadores de confianza y se pueden mitigar las posibilidades de aparición del conflicto. Sin embargo, estas medidas están concentradas en el trato directo de la conflictividad, caso por caso, mas no se ha detectado, de manera clara, en ninguno de los casos citados, la existencia de un sistema integrado de manejo de información que contenga todos los elementos del conflicto y que permita a los actores involucrados articular sus acciones de manera vertical y horizontal.

En conclusión, si bien en la región, y en el Perú en particular, existen mecanismos de participación social y formas en las que diversas instituciones procesan la información sobre los conflictos socioambientales, no hay evidencia de que exista un sistema integral de gestión del conocimiento que permita conocer de manera fehaciente no solo el estado de los conflictos sino también la medida en que participan los distintos actores. Es decir, diversas instituciones públicas tienen, en menor o mayor grado, alguna participación en los conflictos socioambientales. En el Perú, esta participación es articulada desde la PCM, pero no se ha traducido en mecanismos que permitan a todas las instituciones aproximarse a los casos de manera coordinada y sistemática. Como parte de sus planes y políticas, cada institución incorpora medidas para la prevención y reducción de la conflictividad. Luego, estas se traducen en políticas sectoriales bajo los lineamientos de la ONDS (hoy SGSD). No obstante, es necesario construir un sistema que permita integrar todas las políticas y medidas requeridas.

Del mismo modo, se precisa que el Estado procese dichas acciones y gestione la información relacionada con todas ellas a fin de propiciar predictibilidad, complementariedad y transparencia en la gestión general de los conflictos socioambientales.

#### **2.4. Conflicto socioambiental en la zona de El Romeral (Cundinamarca, Colombia)**

Este conflicto fue ocasionado por la ampliación de la frontera agrícola que amenazaba con afectar el ecosistema de la zona. Fue objeto de una inves-

tigación promovida por la Universidad del Rosario (Colombia), en la cual se concluyó que era importante implementar las agendas institucionales ambientales (AIA). Esta investigación fue elaborada por Güiza, Londoño, Rodríguez y Zuluaga (2015) y se resume a continuación.

Según esta investigación, las AIA son estrategias de concertación producidas por el intercambio de conocimientos y experiencias entre los diversos actores. Generan espacios de debate y consenso a fin de mitigar los conflictos socioambientales. En la formulación de estas agendas, participan instituciones del Estado, la sociedad civil y el sector privado.

Las AIA son elaboradas de manera participativa por todos los actores involucrados. Procuran solucionar el problema de coordinación y conflictos de competencia que hay entre las instituciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental. Dicho problema se origina en los vacíos existentes en la legislación ambiental colombiana.

Por otro lado, se logró implementar las AIA en la zona de El Romeral tras un proceso inicial de socialización, diagnóstico, definición de actores del conflicto, debate del borrador, asignación de recursos para la implementación de las AIA, suscripción de acuerdos, definición de responsabilidades y seguimiento de la agenda.

En todo el proceso señalado en la investigación, se menciona que la gestión de información no se encuentra unificada sino dispersa. Esto se debe a que en ningún momento las autoridades realizaron un levantamiento de información que les diera elementos de juicio para tomar decisiones sobre el conflicto socioambiental; además, las competencias en materia ambiental estaban superpuestas, y los actores no se interrelacionaban entre sí. Si bien esta investigación produjo una herramienta ambiental que fue implementada en la zona de El Romeral, no señala explícitamente cuáles de los elementos de la gestión del conocimiento fueron empleados.

Sobre este caso en particular, la aplicación de la gestión del conocimiento a la gestión del conflicto se llevó a cabo en varias fases. En cuanto a la fase de generación del conocimiento, se efectuaron entrevistas a los actores a fin de determinar las causas del conflicto. Una de las causas identificadas fueron las prácticas inadecuadas de disposición de residuos que contamina-

ban los recursos hídricos, así como la falta de capacitación de la población campesina para un manejo sostenible del medio ambiente. Esta información se mantuvo fuera del alcance de las instituciones responsables, que no la identificaron ni gestionaron oportunamente.

La codificación, otro de los ciclos de la gestión del conocimiento, se dio mediante un proceso de diálogo que produjo una agenda institucional ambiental, la cual se distribuyó entre los actores intervinientes y, posteriormente, fue usada como herramienta para contribuir a la solución del conflicto socioambiental.

Cabe señalar que no se emplearon todos los medios de la gestión del conocimiento, aunque sí se pasó por todas sus fases. El medio no empleado fue el de tecnologías de la información y el conocimiento. Sin embargo, ya que El Romeral era una zona muy focalizada, este medio fue de alguna manera reemplazado por las reuniones en las que los actores lograron interrelacionarse.

### **3. Experiencias de gestión del conocimiento en el sector público peruano**

La gestión del conocimiento en el sector público peruano se aplica en algunas instituciones públicas, muchas de las cuales la han dirigido a la mejora de capacidades de los trabajadores. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de la PCM, la gestión del conocimiento no es usada aún en toda su dimensión.

Una de las instituciones que emplea la gestión del conocimiento es la Secretaría de Gestión Pública de la PCM (PCM, 2016b). Esta posee una página web sobre el tema que cuenta con un repositorio de informes sobre buenas prácticas. Entre estos podemos mencionar Grupos de Gestión Descentralizada en Madre de Dios, Mecanismo de Obras por Impuestos y Proceso de Implementación de la Plataforma Itinerante de Acción Social en la Cuenca del Río Napo.

La página web también contiene foros de participación como el de la Secretaría de Gestión Pública, el grupo de LinkedIn Gestión Pública Perú y el NovaGob, que es una red social de la administración pública. Esta iniciativa de la PCM busca generar, transferir (a través de los foros) y codificar

(por medio del repositorio) el conocimiento proveniente de diversas áreas del sector público.

Por su parte, la Escuela Nacional de Administración Pública de la Autoridad Nacional del Servir (ENAP, 2016) tiene un programa de gestión del conocimiento cuyos objetivos son contribuir a la innovación en la institución y al desarrollo de competencias de los servidores públicos peruanos en la escuela.

Otra de estas instituciones es la Autoridad Nacional del Agua-ANA, órgano adscrito al Minagri y ente rector del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos. Tiene como dirección de línea a la Dirección de Gestión del Conocimiento y Coordinación Institucional, que se encarga de:

... generar y difundir conocimientos que promuevan la gestión integrada de los recursos hídricos en coordinación institucional e interinstitucional; desarrollo y fortalecimiento de capacidades; promueve programas de educación, sensibilización y difusión de la cultura del agua; así mismo, propone lineamientos y estrategias para establecer diálogos alrededor de los recursos hídricos (ANA, 2016).

El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec) es otra de las instituciones mencionadas. Su órgano de línea es la Dirección de Evaluación y Gestión del Conocimiento, la cual se encarga de evaluar y hacer seguimiento a las políticas, planes y programas en materia de CTel, así como de verificar la consistencia de la información desarrollada (Concytec, 2016).

De la observación de estos casos peruanos, se deduce que la gestión del conocimiento es aún una herramienta de uso intrainstitucional. Esto quiere decir que todavía no se emplea en asuntos multisectoriales, a pesar de la existencia de herramientas tecnológicas que permiten interoperar entre instituciones (una de estas herramientas es la Plataforma de Interoperabilidad del Estado), y de algunas iniciativas como las que está tomando la PCM a través de la Secretaría de Gestión Pública antes referida.

El repositorio de buenas prácticas de la Secretaría de Gestión Pública es una herramienta importante, aunque su base de informes es aún reducida.



Estos repositorios resultan útiles no solo para preservar el conocimiento, sino para su reúso en otros casos similares.

Esa utilización es uno de los aspectos en los que se centra la importancia de la gestión del conocimiento, pues ayuda a que el conocimiento que producen las personas pueda ser «capturado» y sistematizado, para facilitar su uso. Las instituciones que gestionan el conocimiento no lo pierden, sino que lo aprovechan y generan estrategias para crear más conocimiento, tal como se refleja en las experiencias chilenas del Fosis o las aduanas, instituciones que gestionaron el conocimiento tácito de sus funcionarios para preservarlo y aprovecharlo en la capacitación de los nuevos trabajadores.

Finalmente, se aprecia que la creación de direcciones de línea de generación del conocimiento, por parte del Concytec y la ANA, proporciona sostenibilidad a esta herramienta; sin embargo, en las páginas web de ambas instituciones todavía no es posible conocer el impacto de esta.

La aplicación de la gestión del conocimiento no es aún una herramienta de uso extendido en el sector público. Es cierto que se ha empleado en Chile; sin embargo, en las entidades públicas, esto se ha realizado de una manera parcial a través de la transferencia del conocimiento de los propios empleados con mayor experiencia o años de servicio, en favor de los nuevos empleados.

Para concluir, en el Perú, la gestión del conocimiento todavía no es una herramienta de uso extendido. Ciertas entidades como la PCM, la ANA o el Concytec han implementado esta herramienta, pero aún no se emplea para gestionar el conocimiento en asuntos intersectoriales ni con los gobiernos subnacionales.

# 5

## Presentación y discusión de entrevistas

Este capítulo presenta los resultados que se obtuvieron de las entrevistas realizadas a la muestra selectiva de funcionarios del Poder Ejecutivo del ámbito nacional, la Defensoría del Pueblo, la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (hoy Secretaría de Gobierno Digital), así como a expertos nacionales e internacionales (cuadro 5.1).

**Cuadro 5.1. Relación de expertos entrevistados**

N.º	Cargo del entrevistado	Institución	Fecha de la entrevista
1	Exlíder de la Estrategia de Gestión del Conocimiento	Petróleos de Venezuela-PDVSA	28-03-2016
2	Jefe del Área de Medio Ambiente de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas	Defensoría del Pueblo	31-03-2016
3	Jefe de la Oficina Desconcentrada del OEFA Loreto	OEFA	04-04-2016
4	Coordinador del Campo de Acción, Gestión y Política Ambiental	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)	07-04-2016
5	Investigador principal	Instituto de Estudios Peruanos	06-04-2016
6	Jefe de la Oficina de Asesoramiento de Asuntos Socioambientales	Minam	07-04-2016
7	Director general de Seguridad Democrática	Mininter	08-04-2016
8	Director general	Ongei	20-04-2016

Elaboración propia.

## **1. Resultados y discusión de las entrevistas**

Las entrevistas permitieron conocer la situación en la que se encuentran las entidades involucradas en la gestión de los conflictos socioambientales. Como se verá más adelante, se halló que algunos de los elementos de la gestión del conocimiento se aplicaban de manera incipiente.

A continuación, se presenta la sistematización de las entrevistas, las que han sido compendiadas en siete materias, y cuyo análisis será relacionado con el estudio comparativo realizado en el capítulo anterior. Cabe resaltar que, como se concluyó en la sección anterior, en los países de la región analizados no hay evidencia de que exista un sistema integral de gestión del conocimiento aplicado a la materia de conflictividad socioambiental.

Las siete materias se relacionan con las preguntas que les fueron formuladas a los expertos entrevistados, y han sido reseñadas de esa manera, a criterio de los autores, con la finalidad de destacar los temas claves asociados al objeto de la investigación.

### **1.1. Transparencia**

La Defensoría del Pueblo y el Minam difunden en sus portales web la información sistematizada (como la de los reportes defensoriales o las diversas acciones del sector Ambiente), relacionada con la conflictividad socioambiental. Sin embargo, la información de las actuaciones del Mininter no es de acceso público, con excepción de las capacitaciones que realiza la Dirección General de Seguridad Democrática dirigidas al personal de la institución.

De la conversación sostenida con los entrevistados, se colige que los recursos humanos no se encuentran capacitados ni sensibilizados en gestión de conflictos, según las competencias específicas de cada entidad. Si bien existe una preparación en gestión de conflictos, debido a la ineludible presencia de estos, no se gestiona el conocimiento resultante. Esto, finalmente, genera un defecto que es arrastrado a lo largo de todo el sistema e incapacita a los gestores, pues los provee de información incompleta o parcializada y sin sistematizar. Por otro lado, la política de transparencia institucional en las organizaciones involucradas no se hace efectiva, ya que no se

ha traducido en acciones concretas. Esto es destacado, incluso, por la funcionaria del OEFA.

En esa línea, caben resaltar iniciativas como las presentadas en Chile, donde el Instituto Nacional de Derechos Humanos elaboró un mapa de conflictividad (el cual fue descrito en el capítulo anterior) que permitió dar importantes señales de transparencia a la ciudadanía, tras su difusión. Este es un elemento cuya evaluación resulta fundamental, pues se podría aplicar al caso peruano.

### **1.2. Participación ciudadana**

Carlos Eyzaguirre Beltroy declara que el mecanismo de participación que emplea el Minam es el monitoreo ambiental participativo, el cual es una evaluación de la calidad del ambiente que promueve la participación de la ciudadanía a fin de generar confianza en la población. El caso del Mininter es distinto, pues Alejandro Silva precisó que, quizás por la naturaleza de sus funciones, no posee mecanismos de participación ciudadana en los casos de gestión de conflictos.

A raíz de las entrevistas realizadas se ha podido advertir que no todas las instituciones relacionadas con la atención de un conflicto disponen de un mecanismo de participación ciudadana que permita recibir el *feedback* de la población en cuanto a la manera como se gestiona la controversia de intereses.

En ese escenario, es relevante mencionar que implementar mecanismos que viabilicen la participación de la ciudadanía puede repercutir en la gestión exitosa de un conflicto. Cabe señalar, al respecto, el caso estudiado antes sobre las audiencias públicas ambientales que se realizan en Colombia o, puntualmente, el caso exitoso de las agendas institucionales ambientales que se formularon para enfrentar el conflicto suscitado en la zona de El Romeral, en Cundinamarca (Colombia). Estas agendas permitieron saber cuál era la opinión ciudadana; además, fueron determinantes para reconocer la verdadera problemática ambiental de la zona, lo que se logró con la intervención coordinada de todos los actores, evitando así duplicidades de acciones por parte de las autoridades. Esto, sin duda, podría ser aplicado al caso peruano.

### 1.3. Coordinaciones intersectoriales

Gracias a las entrevistas realizadas se comprobó la existencia de un trabajo coordinado entre las entidades competentes en asuntos de conflictos socioambientales, tales como la Defensoría del Pueblo; los ministerios de Minería, Agricultura, Salud, Educación y Vivienda; la Presidencia del Consejo de Ministros, entre otros, así como los gobiernos regionales y locales. Adicionalmente, se reconoce el liderazgo de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (hoy Secretaría de Gestión Social y Diálogo, SGSD) de la PCM, como ente articulador en la gestión de conflictos. Sin embargo, de las entrevistas efectuadas a los funcionarios del sector público, se infiere la necesidad de fortalecer a esta entidad para que no solamente intervenga en las etapas críticas del conflicto, sino también en la prevención de este. El representante de la Defensoría del Pueblo sugiere que es necesario incrementar y mejorar los canales de acceso y comunicación, a fin de generar confianza y credibilidad entre la población.

### 1.4. Necesidad de un ente rector

Los representantes de GIZ y el Instituto de Estudios Peruanos mencionaron que se reconoce el liderazgo de diversas entidades en materia de gestión de conflictos socioambientales, entre ellas la Defensoría del Pueblo. Esto llama la atención, puesto que la Defensoría es un ente supervisor y no quien lidera la gestión del conflicto, función que le compete a la ONDS (hoy SGSD), que no ha sido reconocida como líder en esta materia.

Desde otra perspectiva, en lo relacionado con la gestión institucional, la ausencia de liderazgo institucional y normativo en la PCM es uno de los defectos principales del sistema. Esto quiere decir que la falta de rectoría no solo debilita a la ONDS (hoy SGSD), tal como lo reconocen los expertos entrevistados, sino que también impide la formación de un sistema orgánico que permanentemente se encuentre coordinando con las oficinas sectoriales, según ratifican los funcionarios de la OEFA y del Ministerio del Ambiente. Sumado a ello, la ausencia de oficinas o equipos especializados en gestión del conocimiento afecta cualquier coordinación intersectorial al generar información incompleta o inexacta.

En ese escenario, ante las manifestaciones de los entrevistados, los autores de la presente investigación asumen la postura de que el estable-

cimiento de la clara rectoría de la PCM en el Sistema Nacional de Gestión y Prevención de Conflictos Sociales, definida normativamente, facilitaría la adjudicación de responsabilidad para implementar las disposiciones y canalizar la actuación del Estado en los conflictos sociales. Además, la instalación de oficinas o equipos especializados de gestión de conocimientos en los sectores garantizaría la producción y sistematización de información en todas las áreas vinculadas a los conflictos presentes y futuros. Por otro lado, la aplicación de una política de gestión por resultados en las instituciones sectoriales podría asegurar el cumplimiento eficiente y efectivo de los objetivos de la gestión de conflictos y conocimiento.

Ante la ausencia de un ente rector, es destacable el liderazgo institucional ejercido por la SMA de Chile, que, como se describió en el capítulo anterior, ha desarrollado dos enfoques de atención al conflicto: uno preventivo y el otro reactivo. En estos destaca una etapa de planificación que permite relacionarse con los actores claves vinculados, permitiendo priorizar la resolución de problemas, definir adecuadamente los métodos que se deben aplicar para abordar la controversia y realizar una eficaz caracterización del territorio donde se produce el conflicto.

### **1.5. Uniformidad de lineamientos, manuales y protocolos**

En las entrevistas se evidencia que no todas las instituciones públicas del Poder Ejecutivo involucradas en la gestión de conflictos socioambientales regulan sus intervenciones en el tratamiento de los mencionados conflictos, a través de manuales o protocolos. Este es el caso del Minam, que aún se halla en proceso de formulación de un protocolo de intervención de conflictos socioambientales; o el del Mininter, que se encuentra en un proceso de revisión interna de un proyecto de manual de intervención del sector Interior en la prevención y gestión de conflictos sociales, por parte de sus dependencias competentes en asuntos de conflictos. La diferencia en este asunto la marca la Defensoría del Pueblo, que posee lineamientos para las actuaciones en conflictos socioambientales.

### **1.6. Base de datos**

Respecto a este punto, el representante de la Defensoría del Pueblo señaló que en esta entidad se procesan los datos recopilados en una base de datos

y los convierten en información en los reportes de conflictos sociales de publicación mensual. Por su parte, los funcionarios entrevistados del Minam y el Mininter refirieron que sí cuentan con una base de datos digital, aunque no es compartida con las entidades competentes en asuntos de conflictos socioambientales.

Respecto al uso de tecnologías y gobierno electrónico, según lo manifestado por el ex director de Ongei, no existe interoperabilidad pese a los esfuerzos de esta oficina por avanzar en la implementación de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE). Finalmente, cada entidad sistematiza datos e información de manera manual, o con hojas de cálculo de nivel básico cuyo uso y gestión son evidentemente limitados.

En cuanto al intercambio de información interinstitucional, los representantes de las entidades públicas señalaron que remiten entre sí ayudas memorias, informes, actas, entre otros, a través de medios físicos y correo electrónico. Asimismo, recurren a reuniones intersectoriales en las cuales los responsables de la ejecución de políticas se encuentran para intercambiar información y conocimiento. Sin embargo, no se identifica un sistema de conservación y distribución de la información y conocimiento generados.

Ante este escenario y para facilitar la sistematización y transferencia de la información vinculada a los conflictos ambientales es esencial construir una plataforma tecnológica que permita la disponibilidad del conocimiento generado por los expertos. Esto requiere, adicionalmente, capacitar a los profesionales del sector público vinculados a la gestión del conocimiento y a la gestión de conflictos socioambientales para facilitar el uso de dicha plataforma, no solo en relación con su funcionamiento, sino también al objetivo del sistema.

Lo descrito en el párrafo anterior resulta viable, en la medida en que, como se describió en el capítulo anterior, ya existen instituciones peruanas que emplean plataformas informáticas o repositorios electrónicos de información. Al respecto, la Secretaría de Gestión Pública de la PCM ya posee una página web sobre gestión del conocimiento para temas relacionados con buenas prácticas en la aplicación de proyectos de obras por impuestos, por ejemplo. Esto permite colegir que sí sería factible organizar la información

de otra materia, como la de buenas prácticas en gestión de conflictividad socioambiental, para que sea compartida por los actores claves relacionados: el Gobierno central y los gobiernos regionales.

### **1.7. Sistematización de la información**

En cuanto a la sistematización de los datos obtenidos, es decir, cómo es que las entidades otorgan significado a estos datos para convertirlos en información, se encontraron niveles desiguales de desarrollo entre las entidades. Los representantes de la Defensoría del Pueblo y del Minam señalaron, respectivamente, que poseen un Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales y un sistema que inclusive les permite generar reportes sobre la base de la información ingresada. El Mininter, sin embargo, no sistematiza sus datos (según refirió el entrevistado) por falta de recursos.

Resulta importante preparar el conocimiento para que sea compartido a través de mecanismos intersectoriales. Sin embargo, en la actualidad, según lo manifestado por el representante de la Defensoría del Pueblo —lo cual fue ratificado por el funcionario del Ministerio del Ambiente—, cada sector, a través de sus oficinas de gestión de conflictos, prepara información para uso interno con el fin de gestionar los aspectos de los conflictos vinculados a sus competencias, sin comprender que la conflictividad puede ser solucionada de manera multisectorial.

Además, según lo referido por la funcionaria de la OEFA, el resultado de las falencias en la generación y transferencia de información es el uso pobre y aislado del conocimiento relacionado con la gestión de conflictos socioambientales. Más aún, cuando en el caso de la gestión del conflicto en sí, la información actualizada y oportuna es esencial para facilitar la toma de decisiones y permitir la distensión de los conflictos.

## **2. Compilación de entrevistas**

A fin de unificar los resultados de manera simplificada, se elaboró un resumen (cuadro 5.2) que expone la deficiente gestión del conocimiento aplicada a la gestión de conflictos socioambientales.



## Cuadro 5.2. Cuadro resumen del problema

Cuadro resumen del problema: deficiente gestión del conocimiento aplicada a la gestión de conflictos socioambientales en el Poder Ejecutivo

¿Gestión de conflictos socioambientales (GCS) + gestión del conocimiento (GC)? No, a la fecha

**Autoridad rectora:** la PCM (a través de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad) se define como autoridad coordinadora, pero no ejerce un rol integrador de la función dispersa de todos los sectores. Además, la norma no establece su rectoría, y no define a la gestión de los conflictos como un sistema funcional. Ello resta institucionalidad y liderazgo en la aplicación de políticas públicas en materia de gestión del conocimiento en esta materia.

**Sectores participantes.** Actualmente: 1. Ambiente + 2. Interior + 3. Cultura + 4. Agricultura + 5. Energía y Minas + gobiernos regionales

**Autoridad supervisora de las acciones del Estado: Defensoría del Pueblo**

		Medios (condiciones exigibles para la aplicación del modelo)			
		Personas (P)	Gestión institucional (GI)	Cultura organizacional (CO)	Tecnologías de la información (TI)
PROCESOS (de la gestión del conocimiento, según cada fase)	<b>Generación (G)</b>	Reconocimiento de expertos en materia socioambiental dentro de cada una de las entidades de los sectores participantes, aunque no se han explotado sus respectivos conocimientos adquiridos en el transcurso del tiempo (sobre la base de su experiencia).  Formación del personal en GCS, pero no en GC.	Ausencia de liderazgo por parte de la PCM, en las coordinaciones intersectoriales.  No existen oficinas o equipos especializados de GC en ministerios claves y en la PCM. Solo se han identificado iniciativas en la ANA, Servir, y otras pocas entidades del aparato estatal.	Los recursos humanos no se encuentran capacitados ni sensibilizados en GC, según las competencias específicas de cada entidad. Los esfuerzos de capacitación se orientan exclusivamente a GCS.  La política de transparencia institucional en las organizaciones involucradas es retórica, en muchos casos. Si bien los entrevistados refieren que la apoyan o promueven, no se evidencia una aplicación concreta de la GC.	Solo se ha identificado una plataforma informática denominada Sayhuite, que sistematiza información de todos los sectores, en diversas temáticas, lo que incluye reportes de conflictividad socioambiental. La información que la compone es estática, no se encuentra actualizada, y depende de los datos procesados que remite cada entidad pública. No existe interoperabilidad, pese a los esfuerzos del Ongei por avanzar en la implementación de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE).  Cada entidad sistematiza datos e información de manera manual, o a través de hojas de cálculo de nivel básico como Excel u otros programas similares.
	<b>Codificación (C)</b>		No existe uniformidad respecto a lineamientos, protocolos o manuales de intervención en conflictos, por parte de las instituciones públicas involucradas en la gestión de los conflictos socioambientales.		
	<b>Transferencia (T)</b>	No se promueve intercambio de conocimiento con profesionales de reconocida trayectoria en asuntos relacionados con el tratamiento de conflictos socioambientales.			
	<b>Uso (U)</b>	No se promueve la resolución de problemas reales o simulados que permitan afianzar los conocimientos generados y codificados, desarrollando <i>expertise</i> en GC y GCS.			

Elaboración propia.

De la evaluación de los resultados se aprecia que para la generación del conocimiento se requiere una mejora en cuanto al reconocimiento de expertos en materia socioambiental dentro de cada entidad, esto considerando la experiencia chilena. También se aprecia que el empleo de tecnologías de la información para la transferencia y uso del conocimiento es muy reducido, puesto que no se ha priorizado la interoperabilidad entre las organizaciones competentes en materia de conflictos socioambientales. Sin embargo, lo más resaltante estriba en la ausencia de liderazgo funcional, puesto que, como se ha visto, la PCM no es reconocida básicamente, entre las instituciones de la sociedad civil, como el ente rector. A esto se suma el nulo apoyo que la legislación aporta sobre este asunto.

Por otro lado, también resalta el hecho de que las entidades competentes en conflictos socioambientales no cuentan con áreas dedicadas a la gestión del conocimiento ni con personal sensibilizado en esta materia. Más aún, en algunos casos, los lineamientos normativos incurren en imprecisiones y ausencia de uniformidad, lo cual impide una acción previsible de las entidades estatales.

Como se evidencia, la no utilización de la gestión del conocimiento como herramienta en el tratamiento de los conflictos socioambientales está generando que las entidades involucradas no trabajen de manera articulada. Por ello, no se propicia una forma eficiente de comunicar, colaborar, coordinar el conocimiento, innovar y transferir habilidades en beneficio de una gestión adecuada de los conflictos socioambientales.

# 6

---

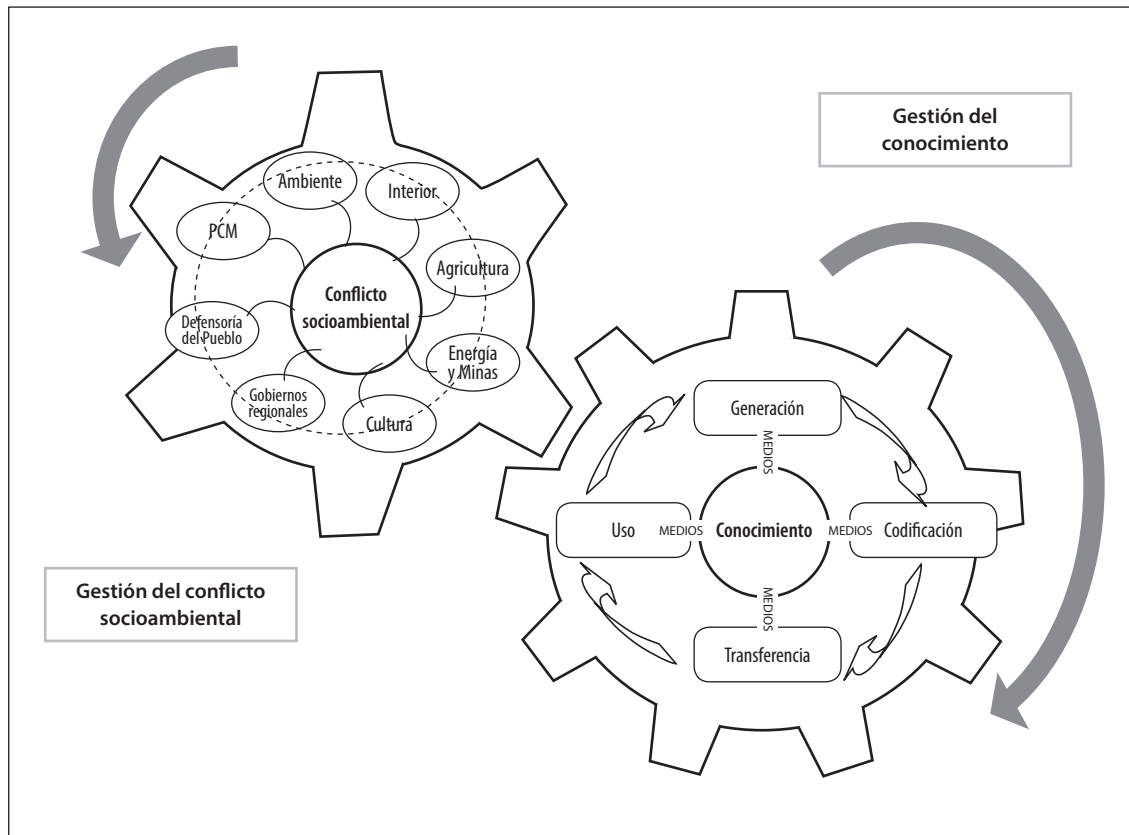
## Modelo de gestión del conocimiento para la gestión de conflictos socioambientales

### 1. Esquema del modelo

El modelo propuesto se construye sobre la base de lo expuesto en el marco conceptual de la presente investigación, de lo analizado en las entrevistas a expertos y del marco regulatorio peruano en materia de gestión del conocimiento aplicado al tratamiento de los conflictos relacionados con el medio ambiente.

El engranaje propuesto (figura 6.1) establece la necesaria interrelación entre la gestión de un conflicto socioambiental y la gestión del conocimiento, en todas sus fases. Se representa mediante dos ruedas de engranaje: una de ellas tiene como centro al conflicto socioambiental, que es el núcleo en torno al cual gira la gestión que realizan un conjunto de actores del Poder Ejecutivo, del Gobierno nacional y subnacional, y de la Defensoría del Pueblo, competentes en el tratamiento del conflicto; el otro engranaje tiene como núcleo al conocimiento, que a través de los diferentes medios (personas, gestión institucional, tecnologías de la información y cultura organizacional), da lugar a la aplicación de las fases de la gestión del conocimiento (generación, codificación, transferencia y uso).

La idea de diseñar dos estructuras semejantes a dos ruedas que funcionan cual engranaje radica en que el *deber ser* que se plantea en esta investigación es que toda tarea o acción gubernamental orientada



*Figura 6.1. Modelo de gestión del conocimiento en gestión de conflictos socioambientales*

Elaboración propia.

a tratar un conflicto debería, en todos los casos, estar dirigida a la generación, codificación, transferencia y uso del conocimiento, de modo que facilite la gestión del referido conflicto y este sea prevenido, manejado y controlado adecuadamente, según el estado en el que se encuentre.

Cabe mencionar, también, las instituciones que participan en este modelo, las cuales forman parte de los distintos sectores del Poder Ejecutivo del Gobierno nacional. Entre ellas se encuentran: el Minam, el OEFA y el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace), del sector Ambiente; el Mininter, del sector Interior; el Minagri, del sector Agricultura; el Minem, del sector Energía y Minas; el Mincul, del sector Cultura; y, además, los gobiernos regionales. Asimismo, se considera a la PCM como entidad articuladora y que el modelo plantea como condición necesaria el establecimiento normativo de su rectoría en materia de gestión de conflictos socioambientales.

Por otro lado, también se ha incorporado dentro de este listado a la Defensoría del Pueblo, cuyo rol constitucional es el de proteger los derechos fundamentales y supervisar la actuación del Estado. La Defensoría del Pueblo también gestiona el conocimiento en materia de gestión de conflictos socioambientales, por lo que se le incorpora en el modelo propuesto.

Según lo previsto en el marco metodológico de la presente investigación, a continuación se explicarán las condiciones necesarias para que este modelo de gestión del conocimiento aplicado a la gestión de conflictos socioambientales funcione. Se describirán estas condiciones tomando como referencia cada uno de los medios de la gestión del conocimiento.

En el caso del medio denominado «personas» se efectúa un análisis vinculado a cada fase de gestión del conocimiento, mientras que para los demás medios (gestión institucional, tecnologías de la información y cultura organizacional) se tienen en cuenta una serie de condiciones transversales que resultan aplicables a cualquiera de las fases del referido proceso de gestión del conocimiento.

## 2. Explicación del modelo

### 2.1. Personas

Uno de los componentes importantes para la implementación del modelo de gestión del conocimiento en materia de gestión de conflictos socioambientales es el recurso humano, pues el ser humano es la fuente de la que se genera el conocimiento.

Por ello, las personas que participan en la gestión de conflictos socioambientales —a nivel organizacional— o las que están involucradas en las actividades del conflicto socioambiental —de forma extraorganizacional— son las que transforman la información en conocimiento a través de un proceso mental cognitivo, aunado a su experiencia personal y laboral. Estas personas comparten el conocimiento en sus relaciones sociales y laborales, tomando en consideración el entorno en el cual se desenvuelven. Por tanto, la capacidad de las personas de generar conocimiento, de aprenderlo, de mejorarlo y de compartirlo las convierte en el eje central de la gestión del conocimiento, tal como señalan Contreras y Tito (2013).

Ahora bien, el éxito en la gestión del conocimiento adquirido por las personas implica que las entidades competentes en la gestión de conflictos socioambientales sean capaces de ubicar, captar y sistematizar ese conocimiento a fin de que se encuentre al alcance de todo su personal. Además, para aprovechar al máximo el conocimiento adquirido en materia de conflictos socioambientales, las entidades deben permitir o viabilizar el uso de este.

Es importante entender este hecho, pues en la medida en que la organización adquiera y gestione el conocimiento de las personas este redundará en provecho suyo (Tohá, 2006); en caso contrario, existe el riesgo de que el conocimiento desaparezca de la organización. Esto sucede, por ejemplo, cuando el trabajador —que adquirió conocimiento como parte de su labor o experiencia— se va sin haber compartido dicho conocimiento, lo que ocasiona un perjuicio para la organización.

Como se puede deducir de lo antes mencionado, una eficiente gestión estratégica institucional es relevante para la gestión del conocimiento, en todas sus fases, desde la generación hasta el uso del conocimiento. Por esa

razón, uno de los primeros pasos para gestionar el conocimiento, por parte de las entidades competentes en gestión de conflictos socioambientales, es identificar el conocimiento disperso entre las personas relacionadas con este tipo de conflictos, y apropiarse de él a través de herramientas tecnológicas. De esta forma, podrán sistematizar este conocimiento y volverlo accesible a pesar de las barreras geográficas. Por tanto, dicho conocimiento será útil para generar uno nuevo, así como para propiciar una eficaz toma de decisiones.

No obstante, este primer paso es un proceso de retroalimentación continua, pues el proceso cognitivo del conocimiento se va desarrollando en las personas de manera constante; por lo tanto, la gestión del conocimiento no es estática. Dicha situación debe motivar a las entidades a desarrollar mecanismos, procedimientos, estrategias, políticas e incentivos que posibiliten que las personas colaboren en la creación de conocimiento, pero, sobre todo, que se atenúen o eliminen las limitaciones o las resistencias a compartir y transferir a la organización dicho conocimiento, el cual resultaría útil en la solución de los nuevos conflictos socioambientales. En caso contrario, el conocimiento inicialmente adquirido sería aplicado como parte de soluciones predeterminadas a problemas predeterminados, tal como refieren Vélaz, Corrales y Más (2002).

### **2.1.1. Las personas involucradas en las actividades de la gestión de conflictos socioambientales**

Al referirnos a las personas involucradas en los conflictos socioambientales, no solo aludimos a los trabajadores de las entidades competentes, sino también a las organizaciones civiles, a los expertos, a las comunidades, entre otros.

En este sentido, el presente trabajo busca identificar los aspectos de la gestión de conflictos socioambientales que impactan en las personas involucradas, y su relación con las fases de la gestión del conocimiento.

### **2.1.2. Personas-generación**

La gestión de conflictos socioambientales le corresponde a diferentes entidades del Poder Ejecutivo, de acuerdo con las funciones o competencias que les hayan sido asignadas por ley; entre esas instituciones se encuentran el

Minagri, el Minam, el Minem, el Mincul y la PCM. Estas deben articularse con los demás niveles de gobierno para prevenir, mitigar y solucionar los conflictos.

La gestión de los conocimientos dentro de las entidades u organizaciones competentes en materia de conflictos socioambientales debería iniciarse con la recolección y sistematización de la información con la que se cuenta. Con ello se daría paso a la implementación de la gestión del conocimiento, como una herramienta útil para la prevención y solución de conflictos.

Ahora bien, la implementación de la gestión del conocimiento principiaría con la localización y captación del conocimiento adquirido por los funcionarios y servidores públicos dentro de cada una de las entidades competentes. Estas instituciones han convertido la información en conocimiento útil para la realización de sus labores (lo que llamamos «generación»), pero probablemente este no ha sido compartido dentro de cada entidad de manera general o con las entidades con que deberían laborar conjuntamente.

La localización del conocimiento relevante en conflictos socioambientales conlleva el reconocer a los expertos en la materia dentro de las entidades, a fin de que el conocimiento tácito pueda ser exteriorizado y compilado, es decir, se convierta en información accesible para los funcionarios y/o servidores públicos de las entidades competentes y, al ser absorbido por estos, se convierta en conocimiento explícito, que añadirá valor en cuanto a la gestión de conflictos; de esta manera se estaría promoviendo la generación del conocimiento.

En esta misma línea, la gestión de conflictos involucra actores externos a las entidades, actores que de acuerdo con su *expertise*, ya sea como especialistas en materia de conflictos o que, en cuanto al conocimiento de la cultura e idiosincrasia de las comunidades afectadas (participación ciudadana), podrían contribuir a generar conocimiento en las entidades competentes en materia de conflictos. Sin embargo, esta fuente de conocimiento conlleva a que las entidades cuenten con estrategias y herramientas que permitan captar dicho conocimiento y promoverlo en conversatorios entre expertos, o involucrarse en generar conocimiento por medio de la información transmitida en las comunidades.



Por otro lado, varios autores señalan que formar al personal es un mecanismo que contribuye a generar conocimiento; pero dicha formación debe ser impartida por personas expertas a través de herramientas informáticas que en tiempo real puedan trasladar su conocimiento. De esta manera, se genera conocimiento en el personal en formación, a fin de crear una dinámica de conocimiento más ágil y sobre todo oportuna, considerando la premura que muchas veces se necesita para la solución de los conflictos socioambientales.

### **2.1.3. Personas-transferencia**

Esta parte del modelo involucra las actividades referidas al paso de conocimiento de una fuente a otra. En tal sentido, la transferencia del conocimiento por lo general se puede dar de una persona a otra, pero también podría transferirse a través de un medio que permita repetir nuevamente la transferencia. Por ejemplo, si se realizase una conferencia en materia de conflictos socioambientales, la persona que dicta la conferencia estaría transmitiendo su conocimiento a los participantes; pero si esa misma conferencia es grabada y posteriormente se muestra a otras personas, ese video o audio se convierte en la fuente de transmisión de conocimiento, tal como ejemplifica Tohá (2006).

Tomando en cuenta lo referido por Davenport y Prusak (2001) en cuanto a la transferencia del conocimiento, esta es considerada relevante en la interacción entre las personas, en la cultura y los valores, como aspectos que facilitan la transferencia; en la reputación del emisor, como aspecto atrayente para que se transfiera con éxito el conocimiento, así como en las herramientas eficaces para la transferencia del conocimiento a las personas idóneas, es decir, a las que lo necesitan.

Así, la interacción entre las personas involucradas en la solución de los conflictos socioambientales puede evaluarse desde varias ópticas en atención a la gestión del conocimiento.

Una de las interacciones que debe perseguir el modelo es aquella que permita que las experiencias de los expertos del sector público estén disponibles para el apoyo interinstitucional (es decir, para todas las entidades que integran la gestión de los conflictos socioambientales). Esa

disponibilidad, en tiempo real, se puede realizar mediante plataformas tecnológicas que permitan la transmisión del conocimiento sin importar las barreras de distancia geográfica.

Otro aspecto de la interacción de las personas, en cuanto a la transferencia de conocimiento, es que debe involucrar estratégicamente a personas que conozcan o tengan similitudes con las culturas y valores de una comunidad en la que se generó o podría generarse un conflicto socioambiental, pues ello conllevaría a transferir con mayor éxito el conocimiento de ambas partes (entidad-comunidad).

Asimismo, la interacción debe promover el intercambio de conocimientos entre las personas que poseen un conocimiento relevante para la solución de conflictos, es decir, entre aquellas cuya reputación es reconocida por su *expertise*. Este intercambio se llevaría a cabo en ferias de conocimiento, mesas de diálogo, reuniones de coordinación interinstitucional u otros espacios, ya sea por vía virtual o presencial.

Se debe resaltar que las herramientas estratégicas y tecnológicas son relevantes para promover y posibilitar de manera más sencilla la transferencia de conocimiento proveniente de la participación de la ciudadanía, la comunidad afectada, los funcionarios, entre otros; además, reducen o evitan los errores que podrían suscitarse en la transferencia del conocimiento.

#### **2.1.4. Personas-uso**

El uso del conocimiento es la meta u objetivo de la gestión del conocimiento. Es este uso lo que genera valor agregado en la organización, lo que propicia el cambio, la innovación y el crecimiento. Las personas pueden tener mayores competencias debido al conocimiento que acumulan, pero si la organización no sabe explotarlo y canalizarlo, su uso será en vano (Santana *et al.*, 2011).

En este paso se contemplan las actividades asociadas con el empleo de ese conocimiento adquirido. En ese sentido, el objetivo de todo conocimiento es que sea aplicado. Por tanto, si un conocimiento no puede ser aplicado, no es de utilidad; y si no se obtiene un beneficio al obtener el conocimiento, no existe una razón para adquirirlo (Tohá, 2006).

En el ciclo de los procesos estratégicos de la gestión del conocimiento, el uso de este se ubica casi al final; sin embargo, esta ubicación es relativa, debido a que los procesos del conocimiento siempre se encuentran en consonancia con las necesidades de los usuarios. Por eso, es necesario considerar el empleo de un sistema de gestión de información que facilite el uso del conocimiento.

Para obtener una gestión real del conocimiento, se debe promover su uso efectivo. Esto no solo implica otorgar mayor accesibilidad al conocimiento codificado y sistematizado en plataformas tecnológicas, sino hacerlo a través de la aplicación de lo aprendido, solucionando casos reales o simulados. Por ello, es necesario que las personas vinculadas a un entorno organizacional mantengan una actitud proactiva y que consideren al conocimiento en la organización como un recurso cuyo uso proporcionará beneficios relevantes.

En este sentido, el modelo pretende que las entidades involucradas en la gestión de conflictos socioambientales puedan motivar, con incentivos o recompensas colectivas, que las personas usen el conocimiento transferido en la prevención o solución de conflictos socioambientales. Ahora bien, cuando nos referimos a las personas, no solo se habla de los trabajadores de las entidades, sino también de la ciudadanía, las comunidades, las asociaciones civiles, los académicos especialistas, pues lo que se pretende es lograr la participación de todos los actores involucrados en la atención de los conflictos socioambientales. Estos deben garantizar que la memoria institucional se actualice constantemente, pues el uso del conocimiento genera nuevo conocimiento. En el cuadro 6.1 se explican ejemplos prácticos.

## **2.2. Gestión institucional**

En esta sección del modelo corresponde analizar cuáles son las condiciones institucionales necesarias para que cada fase de la gestión del conocimiento —desde su generación, codificación, transferencia y uso—, en el marco de la gestión de conflictos socioambientales, pueda desarrollarse de manera óptima.

**Cuadro 6.1. Ejemplos prácticos del medio Personas (condición 1)**

Medio/fase	Generación	Transferencia	Uso
El recurso humano es el capital más apreciado para la organización, y es el eje central de la gestión del conocimiento. Esto se debe a que es la fuente a través de la cual se genera el conocimiento valioso para las entidades relacionadas con la gestión de conflictos socioambientales.	Para iniciar la gestión del conocimiento, la PCM necesita identificar qué miembros de su personal son expertos en materia de conflictos socioambientales; y, además, promover la formación del resto del personal con el apoyo de estos expertos.	Como parte de su gestión en materia de conflictos socioambientales, la PCM debe organizar reuniones de coordinación interinstitucional para articular a los actores involucrados; dicho espacio promueve la transferencia de conocimiento entre los asistentes.	En el momento de dar solución o prevenir un conflicto socioambiental, en función de los conocimientos de los expertos en la materia.

Fuente: Santana *et al.*, 2011, p. 41; PCM, 2007.

Elaboración propia.

### 2.2.1. Liderazgo efectivo de la PCM

En el modelo que se plantea, resulta de vital importancia que la PCM, como portavoz del Gobierno y como autoridad líder y coordinadora de los sectores que integran el Poder Ejecutivo, actúe como ente rector del sistema funcional en materia de gestión de conflictos socioambientales. Es imprescindible que esta autoridad ordene la actuación de los sectores y gobiernos regionales, para facilitar la gestión del conocimiento en esta materia.

Esta rectoría no solo debe tener efecto legal, esto es, poseer arraigo en la norma para hacerla vinculante, sino que también debe dotar a la PCM de mecanismos que le permitan verificar el cumplimiento efectivo de las obligaciones de cada una de las instituciones del Poder Ejecutivo relacionadas con la gestión de conflictos socioambientales. Esto puede concretarse con una regulación que permita sancionar a aquellas autoridades (instituciones) que no colaboran con el sistema de gestión del conocimiento en cualquiera de sus fases. Por ejemplo, en lo relacionado con la fase de transferencia, si se establece un determinado plazo para entregar el reporte de acciones que debe elaborar cada una de las organizaciones del Estado —y para compartir el conocimiento en la plataforma informática de interoperabilidad que se pretende impulsar a fin de gestionar conocimiento sobre conflictos socioambientales—, deben implementarse los mecanismos que permitan,

de ser el caso, sancionar o «llamar la atención» a la entidad que se encuentra en falta por no reportar sus actividades para conocimiento de las demás que conforman el sistema.

Otra condición importante para propiciar la adecuada gestión del conocimiento en materia de gestión de conflictos socioambientales es reconocer aquellas organizaciones que generan conocimiento en esta materia (fase de generación), lo categorizan didácticamente (fase de codificación), lo comparten oportunamente (fase de transferencia) y basan sus principales decisiones o diseño de políticas públicas en la experiencia estatal o en las buenas prácticas detectadas en el sistema (fase de uso). En esa línea, la PCM podría impulsar la creación de un *ranking* público a través del cual se publicite, se premie y se incentive la cultura de transparencia de cada organización del Poder Ejecutivo que gestiona conocimiento y lo pone al servicio del propio Estado y de la colectividad. Este reconocimiento se convierte en un medio de gestión institucional que facilita que las entidades públicas mejoren su desempeño de forma progresiva, ya que su trabajo será auditado permanentemente y dichos resultados serán puestos en conocimiento de la opinión pública.

En el cuadro 6.2, que se encuentra en la siguiente página, se pueden observar ejemplos prácticos de cómo se aplica el medio gestión institucional en la OEFA en cada una de las fases de la gestión del conocimiento.

### **2.2.2. Fortalecimiento de la institucionalidad en materia de gestión de conflictos socioambientales**

De acuerdo con lo señalado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), en su Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (2008), cuyos compromisos fueron asumidos por nuestro país a partir del año 2008, la administración pública peruana debería seguir estándares de calidad y excelencia para la formulación de sus políticas, planes, programas y actividades. Según la carta en mención, la calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades de los ciudadanos.

Cuadro 6.2. Ejemplos prácticos del medio Gestión institucional (condición 1)

Medio/fase	Generación	Codificación	Transferencia	Uso
Liderazgo efectivo de la PCM	El OEFA supervisa el cumplimiento de las obligaciones ambientales de las empresas mineras en zonas de conflicto. Los informes que contienen los resultados de su actuación generan conocimiento.	El OEFA sistematiza los resultados de su intervención según formatos, protocolos o herramientas diseñadas con el visto bueno de la PCM.	La información sistematizada por el OEFA ingresa a una plataforma informática administrada por la PCM, en donde el OEFA y las otras instituciones ingresan la información relacionada con las acciones que llevan a cabo durante la gestión de un conflicto socioambiental concreto.	El conocimiento generado por las acciones del OEFA y las otras instituciones permite que la autoridad rectora tome decisiones respecto a la priorización de la actuación del Estado en la zona de conflictividad minera. Posibilita, además, que el OEFA, como portavoz del Gobierno, brinde información integrada del Poder Ejecutivo a la ciudadanía.

Fuente: OEFA, 2014.  
Elaboración propia.

En esa línea argumentativa, cobra vital importancia la necesidad de que el Estado se organice adecuada y diligentemente —a través de sus instituciones— para cumplir su finalidad constitucional de brindar servicios públicos de calidad y condiciones de vida dignas que garanticen el ejercicio pleno de los derechos de los ciudadanos.

Esta exigencia de buena organización está asociada a la importancia de brindar certeza a la ciudadanía sobre las funciones que deben desarrollar cada una de las instituciones del Estado, de modo tal que pueda conocerse a cabalidad el ámbito de su respectiva intervención y los alcances del ejercicio de su función.

En ese contexto, para generar conocimiento es necesario, en primer lugar, que cada una de las instituciones cumpla la finalidad para la cual ha sido creada; por ello, se entiende que se generará conocimiento en la ejecución misma de cada una de las acciones funcionales o administrativas de la institución, es decir, en el hacer de cada organización. He aquí algunos ejemplos de ello: cuando el OEFA realiza una acción de supervisión y, a partir de esta, obtiene resultados de monitoreos ambientales (OEFA, 2013); o cuando el Ministerio de Cultura conduce y culmina adecuadamente un proceso de consulta previa, según los procedimientos establecidos en la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocida en el Convenio 169 de la OIT (Congreso, 2011). Ambas acciones ejemplificadas generan conocimiento, pero se requiere que sean ejecutadas dentro de un marco institucional que facilite su implementación.

Esta condición implica, de manera concreta, que cada profesional de la organización (es decir, en el nivel intrainstitucional) conozca a cabalidad cada una de sus funciones. Esto se debe a que dichas funciones se encuentran debidamente establecidas en los instrumentos de gestión institucional. Además, a nivel interinstitucional, están definidos, de manera adecuada, los roles de cada una de las organizaciones del Poder Ejecutivo que tienen vinculación directa con la gestión del conocimiento en el marco del manejo de conflictos socioambientales. En el caso peruano, tras haberse comprobado en otro capítulo que existe disparidad en cuanto a las funciones de cada una de estas instituciones —por ejemplo, tienen competencias muy similares en cuanto a la labor de sistematización de información vinculada a conflictos sociales—, resulta necesario que la PCM ejerza un liderazgo

efectivo que permita aclarar cuáles son los niveles de intervención de cada una de las instituciones involucradas en la materia.

Estas consideraciones son claves debido a que permitirían dar certeza y predictibilidad respecto de lo que debe hacer cada profesional dentro de la organización, y mostrar cómo esta se relaciona adecuadamente con las demás entidades del sistema, en cuanto a la generación, la codificación, la transferencia y el uso del conocimiento. En tal sentido, en el cuadro 6.3, se describe un ejemplo práctico.

### **2.2.3. Gobiernos regionales en la gestión de los conflictos socioambientales**

El sistema funcional que se plantea incluye al nivel subnacional regional, dado que, por la cercanía a la población, los gobiernos regionales son los llamados a actuar en un primer nivel en casos de conflictos socioambientales. Su participación no solo se circunscribe a la actuación en casos de conflictos en su etapa crítica, sino a identificar potenciales conflictos socioambientales para llevar a cabo acciones de prevención. Para ello, será necesario que los gobiernos regionales estandaricen la implementación de oficinas de diálogo y sostenibilidad alineadas con las políticas que se elaborarán con la Secretaría de Gestión Social y Diálogo (SGSD) de la PCM.

Las oficinas de diálogo regionales funcionarán bajo los lineamientos de la SGSD y orgánicamente dependerán de la Alta Dirección de los gobiernos regionales. Se sugiere que se instalen, en un primer momento, en gobiernos regionales cuyos departamentos presenten mayor cantidad de conflictos sociales y en donde ya existan estas oficinas.

Para este caso, se ha identificado que, según la Defensoría del Pueblo (2015b), los cuatro departamentos con mayor conflictividad social son: Áncash, Apurímac, Puno y Cusco. Se considera oportuno agregar a este listado al Gobierno regional de Tacna.

Los casos de Puno y Tacna revisten importancia puesto que ambos son gobiernos regionales en cuya normativa interna se ha considerado previamente la existencia de estas oficinas. En Tacna, el Reglamento de Organización y Funciones (Gobierno Regional de Tacna, 2014) considera



**Cuadro 6.3. Ejemplo práctico del medio Gestión institucional (condición 2)**

Medio/fase	Generación	Codificación	Transferencia	Uso
Fortalecimiento de la institucionalidad en materia de gestión de conflictos socioambientales.  Ejemplo: ¿Cómo se manifiesta el fortalecimiento institucional?	El Mincul, el Mimen, así como el Senace, ejecutan sus actividades relacionadas con la prevención de un conflicto socioambiental, generando conocimiento. Su actuación está debidamente delimitada, sin superposición o duplicidad de roles.	Los expertos de cada una de las entidades establecen mecanismos de cooperación para procesar el conocimiento, según la especialidad o materia, la ubicación geográfica, el riesgo ambiental, las potenciales comunidades o pueblos originarios afectados, entre otros criterios de categorización.	El conocimiento sistematizado por los expertos, según los criterios antes especificados, no solo es integrado a la plataforma informática administrada por la PCM, sino que es expuesto en foros académicos para que sea difundido entre la comunidad universitaria peruana. Esta tiene especial interés en conocer la tarea preventiva del Estado en la etapa de certificación ambiental (etapa previa a la ejecución de actividades económicas de alto impacto en el entorno).	Se requiere que estas instituciones responsables de la certificación ambiental conozcan cuáles son las zonas más sensibles o en las que puede desencadenarse un conflicto. Además, es necesario que apliquen buenas prácticas o experiencias exitosas de relacionamiento entre el Estado y las comunidades en el marco de la activación de los mecanismos de participación ciudadana que son obligatorios en todo proceso de certificación (licenciamiento) ambiental.

Fuente: Mincul, 2013; Minagri, 2014; PCM, 2007.

Elaboración propia.

la existencia de una Oficina Regional de Diálogo y Gestión de Conflictos Sociales, como órgano de asesoramiento dependiente de la gobernación regional. Esta oficina ha recibido, recientemente, el apoyo de la ONDS a través de un convenio mediante el cual esta oficina ejecute sus funciones en Tacna (PCM, 2016a).

En Puno, por su parte, a través del Decreto Regional N.º 001-2013-PR-GR PUNO, se creó la Oficina de Diálogo y Concertación, como área funcional dependiente de la Gerencia General del Gobierno Regional.

En lo que respecta al uso de tecnologías de la información, la Secretaría de Gobierno Digital podrá asesorar a los gobiernos regionales para la mejora de sus sistemas de información a fin de que puedan efectuar los procesos de interoperabilidad con los organismos del Ejecutivo Nacional. Finalmente, bajo indicadores de efectividad, su labor podrá ser medida e incentivada ante la pronta acción y solución de conflictos socioambientales.

#### **2.2.4. Asignación de recursos humanos, económicos y logísticos**

Otro de los asuntos de suma relevancia para garantizar la adecuada gestión institucional que, a su vez, facilite la gestión del conocimiento en materia de tratamiento de la conflictividad socioambiental en las entidades públicas peruanas es la asignación de los recursos. Este es un tema de carácter transversal que atañe a todas las fases de la gestión del conocimiento (generación, codificación, transferencia y uso).

Los recursos, ya sean humanos, económicos o logísticos, son necesarios para asegurar que las instituciones se encuentren habilitadas para cumplir el cronograma de actividades institucionales de manera oportuna. Este cometido se orienta a la gestión por resultados, que no es otra cosa que encaminar las labores de los colaboradores según los objetivos específicos trazados por la organización, entre los cuales puede estar la gestión del conocimiento a partir de las acciones institucionales realizadas. Ello garantiza conseguir eficacia y promover el impacto de las políticas de la organización con una mayor responsabilidad de los colaboradores.

Por otro lado, la contratación de personal idóneo, es decir, experto, debería garantizarse con el establecimiento, dentro de la organización, de

perfiles profesionales que sean responsables de la gestión del conocimiento. Estos perfiles deberían ser aprobados por las áreas respectivas de recursos humanos e introducidos en los instrumentos de gestión institucional para garantizar una contratación eficaz.

Y, por último, la asignación de recursos es necesaria para implementar áreas o equipos especializados en materia de gestión del conocimiento y en gestión de conflictos socioambientales en las organizaciones y en la PCM como autoridad rectora del sistema funcional.

En ese sentido, se propone instaurar un modelo básico de oficinas de gestión del conocimiento en los sectores y/o gobiernos regionales encargados de gestionar los conflictos socioambientales, sobre la base de lo observado en Concytec (2014) y en ANA (2011). Este esfuerzo por disponer de recursos en todas las fases de la gestión del conocimiento referente al tratamiento de los conflictos socioambientales implica no solo la gestión institucional individual de cada organización del Poder Ejecutivo (OEFA, Mincul, Minam) relacionada con sus propios asuntos internos (sobre todo en las fases de generación y codificación de conocimiento), sino también la decisión política de la PCM para que, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, pueda implementarse una plataforma informática interoperable que permita gestionar el conocimiento de manera integrada, entre todas las instituciones que forman parte del sistema.

Una plataforma informática con las características que este modelo pretende proponer supone invertir en tecnologías de la información en cada institución del Poder Ejecutivo, sobre todo en la fase de codificación del conocimiento; de modo tal que luego, en un siguiente nivel, pueda compartirse conocimiento relevante (fase de transferencia) en un sistema que cuente con interoperabilidad. El cuadro 6.4 detalla un ejemplo práctico de cómo se desarrollaría la asignación de recursos humanos, económicos y logísticos en el Ministerio de Cultura.

**Cuadro 6.4. Ejemplos prácticos del medio Gestión institucional (condición 3)**

Medio/fase	Generación	Codificación	Transferencia
<p>Asignación de recursos humanos, económicos y logísticos.</p> <p>Ejemplo: ¿Cómo se evidencia la asignación de recursos para la gestión del conocimiento?</p>	<p>El Ministerio de Cultura, al llevar a cabo un proceso de consulta previa que previene un conflicto socioambiental, debe desplegar un conjunto de recursos para efectuar una investigación de campo que genere conocimiento relevante para el proceso de diálogo intercultural con las comunidades, en una zona específica.</p>	<p>El Ministerio de Cultura, para este caso, debe disponer de los recursos que le permitan contratar a los profesionales más destacados que procesen el conocimiento generado en campo.</p> <p>Con la colaboración de los expertos, esta codificación se realiza con mayor rigurosidad técnica y permite clasificar los resultados de las acciones realizadas por el ministerio.</p>	<p>El conocimiento que pretenda transferir el Ministerio de Cultura como resultado de sus acciones y el procesamiento o categorización de estas serán almacenados en un sistema informático. La implementación e interoperabilidad de este sistema supone un alto costo para el erario público; sin embargo, son necesarias pues beneficiarían la gestión del conocimiento de todo el sistema funcional en estudio (conflictos socioambientales).</p>

Fuente: Congreso, 2011.  
Elaboración propia.

### 2.3. Tecnologías de la información

En esta sección del modelo corresponde analizar cuáles son las condiciones relacionadas con las tecnologías de la información que son necesarias para que cada fase de la gestión del conocimiento —desde su generación, codificación, transferencia y uso—, en el marco de la gestión de conflictos socioambientales, pueda desarrollarse de manera óptima.

#### 2.3.1. Interoperabilidad organizativa

La interoperabilidad es definida por diversos autores. Para usos del presente trabajo, de entre los conceptos más significativos tomaremos el siguiente: «[h]abilidad de dos o más redes, sistemas, aplicaciones, dispositivos o componentes para intercambiar información entre ellos y usar esa información intercambiada» (Criado, Gascó & Jiménez, 2010, p. 2).

Criado *et al.* (2010) refieren que interoperabilidad es:

... la habilidad de organizaciones y sistemas dispares y diversos para interactuar con objetivos consensuados y comunes y con la finalidad de obtener beneficios mutuos. La interacción implica que las organizaciones involucradas compartan información y conocimiento a través de sus procesos de negocio, mediante el intercambio de datos entre sus respectivos sistemas de tecnología de la información y comunicaciones (p. 5).

Por su parte, Pimiento (2016) define la interoperabilidad como

... la capacidad de un conjunto de organizaciones diversas y dispares de interactuar entre sí, a través del intercambio de datos entre sus respectivos sistemas TIC, buscando beneficios y objetivos acordados y comunes, implicando compartir información y conocimiento entre sí, a través de los procesos de negocio a los que dan soporte (p. 10).

En el marco del gobierno y citando el texto Marco de Interoperabilidad Colombia, Pimiento (2016) señala que interoperabilidad es «el ejercicio de colaboración entre organizaciones para intercambiar información y conocimiento en el marco de sus procesos de negocio, con el propósito de facilitar la entrega de servicios en línea a ciudadanos, empresas y a otras entidades».

En general, estas acepciones hacen referencia a un intercambio de datos, información y conocimiento entre diversas instituciones (bajo un concepto de colaboración) cuyo objetivo es obtener beneficios comunes. La interoperabilidad no es definida como un aspecto meramente tecnológico, pues en él se consideran diferentes componentes jurídicos, organizacionales, semánticos y técnicos.

Este resumido marco teórico previo nos da pie para formular la necesidad de consolidar la interoperabilidad entre las instituciones públicas observadas en el presente trabajo y relacionadas con la gestión de conflictos sociales. Cabe resaltar que la Agenda Digital 2.0: Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú, contempla el impulso de la interoperabilidad entre las instituciones del Estado como una manera de favorecer la cooperación, el desarrollo, la integración y la prestación de más y mejores servicios para la sociedad.

La misma agenda mencionada señala que la Plataforma de Interoperabilidad permite «que cada institución pueda obtener la información previamente definida y estandarizada que le sirva de base para implementar en forma masiva servicios públicos en línea», tal como se señala en la PCM (2011c).

Como señala Gamero (2009), la cadena de interoperabilidad es la conjunción de las cuatro dimensiones de la interoperabilidad: organizativa, semántica, técnica y jurídica. El impulso de las dimensiones de la interoperabilidad, señala Gamero (2009), debe ser simultáneo para lograr la plenitud de esta. Según nuestro modelo, la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE) reúne todas las dimensiones de la interoperabilidad, salvo la organizativa, la cual deberá incorporar.

La PIDE es una infraestructura tecnológica que permite la implementación de servicios públicos por medios electrónicos y el intercambio electrónico de datos entre entidades del Estado a través de Internet, telefonía móvil y otros medios tecnológicos disponibles (PCM, 2011b).

Permite que las diversas organizaciones y sistemas, a través de plataformas tecnológicas dispares, puedan interactuar compartiendo información y conocimiento a fin de obtener beneficios mutuos, mejorar procesos e implementar servicios públicos en línea (PCM-SEGDI, 2018, p. 6).

Esta plataforma de interoperabilidad funciona a través de 29 servicios web y cuenta con desarrollo semántico y técnico; sin embargo, considerando que lo que se pretende es agrupar diversas entidades públicas en este proceso de interoperabilidad, es necesario incidir en la dimensión organizativa.

Se entiende por interoperabilidad organizativa la capacidad de las entidades y los procesos a través de los cuales estas llevan a cabo sus actividades para alcanzar logros mutuamente acordados, relacionados con los servicios que prestan (Gamero, 2009).

En el marco de una interoperabilidad horizontal entre entidades del Gobierno nacional, la participación de estas precisa de ciertos requisitos, como contar con personal responsable en cada institución, simplificar procesos y procedimientos reducir el número de interfaces, tener personal calificado y con un buen desempeño (Gamero, 2009). Además, se requiere conocer al funcionario responsable o de enlace de cada institución que conforma el sistema con la PCM a través de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo. Esto ayudará a que exista un solo canal de responsabilidad del ingreso y salida de información.

La interoperabilidad significará que será posible extraer automáticamente los datos e información, que se ha acordado compartir interinstitucionalmente, de la misma base de datos de cada entidad.

La interacción entre personas es fundamental para lograr una efectiva interoperabilidad organizativa. Además de la predominante cultura del papel en las organizaciones, existe también el caso del celo en el momento de compartir información bajo el paradigma de la propiedad de la información interinstitucional. La experiencia enseña que una forma de sortear este tema, además de la manifestación del liderazgo interinstitucional a través de la PCM, es aplicar la orientación al objetivo, concepto ligado a la gestión por resultados. El personal está sujeto a resultados por desempeño, el cual es medido por la autoridad competente del sector y cuyo seguimiento es efectuado por la PCM a través de un *ranking* de desempeño. Diversos indicadores evaluarían el rendimiento y el cumplimiento de metas referidas a la transparencia y transferencia de la información, cuyos resultados son publicados periódicamente.

### 2.3.2. Mapas de conocimiento

También es necesario gestionar el conocimiento tácito. En la administración pública, existen muchas personas que han participado en procesos de gestión de conflictos sociales; sin embargo, no se aprovecha este potencial de conocimiento tácito que es difícil de gestionar mediante un documento físico. Así pues, el objetivo es encontrar a estas personas dentro de toda la red pública.

Santana *et al.* (2011) precisan que en estos casos las TIC han generado la posibilidad de obtener una fracción significativa del conocimiento de un experto convirtiendo lo tácito en explícito. Señalan, también, que los mapas de conocimiento permiten mostrar a los miembros de una organización a quiénes deben dirigirse para obtener conocimiento especializado.

Estos mapas de conocimiento convierten a los expertos en datos y metadatos, lo cual facilita su ubicación para consultas e inclusive su participación en asuntos que requieran una visión multidisciplinaria e interinstitucional en tiempo real. Esta sería una especie de red social estatal. Incluiría, además, las características profesionales y técnicas, las habilidades del experto, así como los asuntos en los cuales este posee mayor conocimiento. A manera de incentivo, se tendría un sistema de evaluación que hiciera referencia a la pertinencia de la información o del conocimiento transferidos. La entidad deberá proporcionarle las facilidades del caso, como, por ejemplo, brindarle los horarios para consultas.

### 2.3.3. Observatorios del conocimiento

De otro lado, los observatorios son herramientas de codificación del conocimiento muy útil; forman parte de uno de los principios de la interoperabilidad: la reutilización, la cual permitirá la colaboración. En estos observatorios del conocimiento, se podrá obtener información, de manera sistematizada, sobre las buenas prácticas en materia de gestión de conflictos socioambientales. En tal sentido, dichos observatorios resultan útiles y pueden marcar la diferencia para la institución, en cuanto a la toma de decisiones en tiempo real, ya que pueden ser puestos a disposición de los usuarios, de acuerdo con la temática, a fin de volver cada vez más transparente la gestión.



### 2.3.4. Comunidades de práctica

Las comunidades de práctica son, como ya se ha dicho, grupos de personas que se identifican con una práctica común, pero que se diferencian de otros tipos de grupo porque se forman de manera espontánea normalmente, se autoorganizan. A las comunidades de práctica no se las crea con una norma; el reto es encontrarlas en las instituciones y fuera de ellas, puesto que es una estrategia para convertir el conocimiento tácito en explícito. Las comunidades de práctica, como señala Wenger (2001), se asientan en tres dimensiones que ejemplifican cómo una práctica es una fuente de coherencia de una comunidad: compromiso mutuo, empresa conjunta y repertorio compartido. Para encontrar comunidades de práctica, Arbonés (2006) sugiere que se debe inventariar todos los grupos que podrían configurarse en una comunidad de práctica.

Algunos asuntos que condicionarían la utilidad de estas comunidades de práctica en materia de conflictos están referidos al estado del conflicto. Una comunidad de práctica probablemente sería menos útil en la fase de crisis, pero muy útil en la prevención del conflicto o en su tratamiento, debido a que este tipo de comunidades requieren un espacio-tiempo para el intercambio de información y la creación de significados (Arbonés, 2006).

Otro aspecto que puede condicionar su utilidad es la conformación de comunidades de práctica entre personas de diversas instituciones; sin embargo, siguiendo a Wenger (2001), estas comunidades ya existen sin habérselo propuesto, de manera interinstitucional, solo que su interrelación es muy espaciada y se encuentra condicionada a la aparición de conflictos. Nuestro interés es descubrirlas y hacerlas trabajar de manera periódica. La interoperabilidad entre las instituciones que son materia de la gestión de conflictos aporta a la formación e interrelación de estas comunidades, que pueden combinar el acercamiento físico o virtual.

### 2.4. Cultura institucional

Para que el modelo de gestión del conocimiento funcione en todas sus fases, se requiere otro medio que garantice su óptimo desarrollo, esto es, de una cultura organizacional que facilite que las personas comprendan e internalicen cuál es su rol —independientemente de la organización del sistema

funcional en gestión de conflictos socioambientales donde trabajen—, así como que se fomenten buenas prácticas en el interior de las organizaciones que conforman el sistema.

La gestión del conocimiento, en cualquiera de sus fases, requiere de personas comprometidas con la labor que realizan. Esto quiere decir que una condición necesaria para que funcione óptimamente el modelo propuesto es contar con recursos humanos capacitados y sensibilizados con la trascendencia de su función. Esto no solo en relación con el tratamiento y consideración de los elementos sociales ligados al ejercicio de la función, sino también con la cultura de transparencia y gobierno abierto que está vinculada a la gestión del conocimiento.

En otras palabras, la aproximación a los conflictos sociales no solo debe estar concentrada en su gestión, sino también en la generación de confianza institucional para prevenir futuros conflictos. Como resultado se observa que la implementación de un sistema de gestión del conocimiento debe estar orientada a cimentar una política de apertura y a sensibilizar a los distintos actores con relación a las consecuencias sociales del impacto de las políticas. En ese sentido:

An understanding of organizational culture is clearly important to the study of institutional transformation, given that transformation «alters the culture of the institution by changing select underlying assumptions and institutional behaviors, processes, and products» (Eckel, Hill & Green, 1998, p. 3). At the same time, organizational culture and cultural change can be used as a means of preparing an environment for transformation, a yardstick for assessing whether or not a transformational change has actually taken place, and a means of achieving the desired results of an innovation. Finally, the success of any transformational effort may well depend on the extent to which practitioners are able to address issues of institutional culture in their strategic planning (Keup, Walker, Astin & Lindholm, 2001).

El hecho de que el recurso humano que labora en cada una de las organizaciones del Poder Ejecutivo (las cuales forman parte del sistema) internalice adecuadamente la finalidad de su trabajo tendrá un efecto inmediato en la mejora de su desempeño profesional. Asimismo, favorecerá la implementación transversal del sistema de gestión del conocimiento y

facilitará los objetivos generales en cuanto a la toma de decisiones y generación de confianza. Para que ello ocurra, es necesario cambiar paradigmas en las instituciones, lo que se traduce en transformar su respectiva cultura organizacional.

Más aún, la falta de una cultura adecuada para la gestión del conocimiento conducirá, irremediablemente, al fracaso. En ocasiones, la existencia de una cultura inadecuada lleva, incluso, a considerar la palabra conocimiento como un tabú; por tanto, cualquier referencia a acciones relacionadas con el «conocimiento» deberá realizarse utilizando eufemismos, como por ejemplo «mejores prácticas» o «estudios comparativos» (Davenport & Prusak, 2001).

De una manera u otra, todo el recurso humano de las instituciones que forman parte del sistema de gestión de conflictos socioambientales debe tener muy en cuenta que el rol que cumple, sea administrativo o funcional, repercute en la atención de un problema ambiental que alarma a un grupo de personas en el territorio nacional. Por ello, todos los servidores públicos involucrados deben conocer que cada acción o inacción, diligencia o retraso, colaboración o desidia en el desarrollo de sus labores tendrá una repercusión mediata o inmediata en la atención de un conflicto.

Como resultado de la generación de información a través de los diversos informes de supervisión y fiscalización o del monitoreo realizado por los ministerios en cada sector, existe una necesidad de compilar, categorizar y analizar la información. Esto quiere decir que las instituciones involucradas en el proceso no solo deben instalar órganos y personas especializadas que puedan concentrar todos los insumos de su respectiva entidad, sino que es necesario obtener los recursos humanos suficientes para sistematizar la información sectorial de tal manera que esta pueda ser accesible a los representantes de otros sectores.

En cuanto a la democratización del conocimiento —respecto a la actuación del Estado en sus distintas capacidades—, hay que señalar que sirve no solo para gestionar las decisiones respecto a los conflictos sociales, sino que también permite a los actores sociales canalizar sus intereses en conflicto a través de las vías correctas, lo cual genera una relación de confianza entre el administrador y el administrado. En esta misma línea,

los usos de herramientas digitales son útiles para lograr estos fines. En ese sentido, al formar parte de la cultura organizacional se observa que las medidas de transparencia y transferencia de información pueden lograr mayor efectividad. Por ello:

Accessibility and responsiveness measures can lead to better decisions and risk management, which in turn leads to more effective services and enhanced social welfare. Better access to information can also bring about a more active media, which in turn leads to better informed voters and politicians who are forced to be more accountable. A World Bank Institute report quotes studies by Besley and Burgess that found that «regions in India where the media are more active are also regions which are the least likely to suffer from famines during droughts» (OECD, 2009, p. 14).

Adicionalmente, si bien el elemento público es esencial para la construcción de un esquema nuevo de gobierno abierto, también la generación de una dinámica interna multisectorial puede servir para profundizar desde el ámbito interno la cultura de transparencia. Así pues, los efectos del gobierno abierto vinculados a la consulta, utilización y evaluación por parte de los funcionarios cimientan una forma colectiva de uso que implica un mejor nivel de toma de decisiones, diseño de políticas y mayor control (Corojan & Campos, 2011).

Para lograr los efectos citados es también importante, como se ha señalado, generar una cultura organizacional orientada a la transparencia y claridad sobre los elementos generadores de conflictividad. Para dicho fin deben existir no solo nociones generales, sino protocolos de trabajo y criterios estandarizados que permitan a los funcionarios de distintos sectores observar los mismos elementos de conflictividad. Tener inmersa en la institución la alerta sobre las consecuencias sociales de las decisiones —no solo propias sino de otros sectores— puede facilitar de manera exponencial la consecución de los resultados de un sistema de gestión del conocimiento. Esto sucede así porque, indefectiblemente, debido a su naturaleza intersectorial, los funcionarios con contacto social pueden percibir problemas vinculados a otros sectores. De esta manera, bajo el principio de primacía de la realidad, cada unidad orgánica estaría levantando información fidedigna que podría ser orientada y procesada por las oficinas de gestión de conflictos para que sean de utilidad a todos los sectores.

No obstante, es importante también mantener en el sistema propuesto una base de datos fácil de utilizar que contenga los documentos esenciales y de uso frecuente vinculados a las gestiones institucionales que se relacionan con los conflictos sociales. Así se generaría una cultura de *accountability* con miras a instituciones como la Defensoría del Pueblo que monitorean el tratamiento de los conflictos sociales en representación del Estado.

### **3. Resumen del modelo de gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales**

A continuación se presenta el resumen conceptual del modelo de gestión del conocimiento aplicado a la gestión de conflictos socioambientales. Para ello se han considerado las fases o ciclos del conocimiento, así como los medios a través de los cuales se viabiliza el conocimiento, los mismos que fueron tomados del marco teórico desarrollado.

El modelo planteado muestra como actores a la PCM (a través de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo), la cual es la autoridad rectora que dirige la aplicación de la herramienta de gestión del conocimiento a la gestión de conflictos socioambientales. Asimismo, este modelo cuenta con los sectores de Ambiente, Interior, Cultura, Agricultura, Energía y Minas y con los gobiernos regionales como actores activos, en atención a sus competencias; también incluye la participación supervisora de la Defensoría del Pueblo, a fin de completar la cadena y permitir la mejor aplicación del modelo propuesto (véase cuadro 6.5).

Cuadro 6.5. Resumen conceptual del modelo propuesto

Gestión de conflictos socioambientales (GCS) + gestión del conocimiento (GC)					
Medios (condiciones exigibles para la aplicación del modelo)					
	Personas (P)	Gestión institucional (GI)	Cultura organizacional (CO)	Tecnologías de la información (TI)	
PROCESOS de la gestión del conocimiento, según cada fase	<b>Generación (G)</b>	Identificación de comunidades de práctica para la GC en materia de conflictos socioambientales.  Reconocimiento de expertos en materia socioambiental en cada una de las entidades de los sectores participantes.  Formación del personal, tanto en GC como en GCS.	Rectoría de la PCM definida normativamente y ejercida en la práctica.  Instalación de oficinas o equipos especializados de GC en la PCM y ministerios.  Aplicación de gestión por resultados en las instituciones participantes, para asegurar el cumplimiento efectivo de los objetivos en GC y GCS.	Recursos humanos capacitados y sensibilizados en GC y GCS, según las competencias específicas de cada entidad.  Política de apertura de datos ( <i>open data</i> ) en las organizaciones involucradas.  Política de transparencia institucional en las organizaciones involucradas.	Uso de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado para el intercambio de información entre las entidades participantes.  Interoperabilidad organizativa para asegurar el relacionamiento inter-institucional.  Mapas de conocimiento para visibilizar el conocimiento tácito en las organizaciones relacionadas con la GCS.
	<b>Codificación (C)</b>		Cumplimiento efectivo de los objetivos en GC y GCS.	Las organizaciones involucradas.	Tácito en las organizaciones relacionadas con la GCS.
	<b>Transferencia (T)</b>	Plataforma tecnológica que permita disponibilidad del conocimiento de expertos del sector público.  Involucramiento estratégico de personas con conocimiento de culturas y valores de comunidades.  Intercambio de conocimiento con profesionales de reconocida trayectoria en asuntos relacionados con el tratamiento de conflictos socioambientales.	Implementación de oficinas de Diálogo y Sostenibilidad en gobiernos regionales.		Observatorios del conocimiento para sistematizar la información sobre GCS que permitan su accesibilidad y para mejorar el sistema de información geográfica del Estado peruano, que integra los datos espaciales e información de los diversos sectores para la toma de decisiones.
	<b>Uso (U)</b>	Solución de problemas reales o simulados que permitan afianzar los conocimientos generados y codificados, desarrollando <i>expertise</i> en GC y GCS.			

Elaboración propia.

# 7

---

## Caso de las Cuatro Cuencas

### 1. Reseña del conflicto

El problema de contaminación ambiental en la zona de las Cuatro Cuencas de los ríos Pastaza, Marañón, Tigre y Corrientes, en los distritos de Pastaza y Andoas, en la provincia del Datem del Marañón, y en los distritos de Urarinas, Tigre, Parinari y Trompeteros, en la provincia de Loreto, departamento de Loreto, se debe, sobre todo, a la ausencia de fiscalización ambiental por parte del Estado a las empresas que efectuaron labores de exploración y explotación petrolera en la zona durante varias décadas (PCM, 2015a).

El gobierno militar de Velasco, en el año 1970, aprobó una serie de normas legales entre las cuales destacó la creación de la empresa estatal Petróleos del Perú (Petroperú), con la que el Perú inició un proceso de promoción de exploraciones en la zona de Loreto. En 1971, la empresa Occidental Petroleum Corporation of Perú (OXY) firmó un contrato con el Gobierno peruano para la exploración y explotación de petróleo en el lote 192 (antes lote 1AB). Los primeros problemas de contaminación surgieron durante el transporte del crudo hacia las refinerías, efectuado a través de barcas que, por lo precario, ocasionaron derrames de petróleo en los ríos de la selva. De la misma forma, las labores de exploración por parte de Petroperú en el lote 8 implicaron diversas perforaciones que generaron problemas ambientales en territorios indígenas.

Con la administración de Pluspetrol Corporation S. A., a partir de la década de los noventa y luego de la cesión de la explotación del lote 192 que le hiciera OXY, los problemas de contaminación no disminuyeron, sino que se mantuvieron sin que el Estado efectuara labores de fiscalización de manera eficiente y sostenible. Los problemas de derrames ocasionados por el colapso de las tuberías del oleoducto continuaron y generaron diversas denuncias por parte de las comunidades indígenas. Sin embargo, el Estado, durante la década de los noventa, no contaba con un sistema de control y fiscalización ambiental, y tampoco promovía la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones para el inicio de la actividad privada de exploración y explotación de recursos naturales (PCM, 2015a).

Las comunidades indígenas de la zona, a inicios de 1990, se organizan e inician procesos de reclamos con respecto a estos problemas de contaminación. Se crearon, además, organizaciones como la Federación de Comunidades Nativas del Corrientes (Feconaco), la Federación de Comunidades Nativas del Alto Tigre (Feconat) y la Federación Indígena Quechua del Pastaza (Fediquep). Todas ellas, articuladas en la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesepp).

Los reclamos de las comunidades indígenas comenzaron a plantearse de manera sistematizada a través de estudios sobre el impacto de la actividad petrolera en la zona, como el de la International Work Group for Indigenous Affairs, por ejemplo (PCM, 2015a). En ese entonces, aproximadamente a inicios del presente siglo, el conflicto se encontraba aún en su fase temprana, ya que se vivía el momento en que los actores hicieron pública su incompatibilidad de objetivos, medidas, posiciones, intereses, valores o necesidades existentes, a través de los informes y conversaciones entre las comunidades indígenas, Pluspetrol y el Estado. Sin embargo, después de que la empresa incumpliera con ciertos puntos, como el de la remediación ambiental, por ejemplo, así como tras cierta desatención del Gobierno de la época, las organizaciones indígenas tomaron los locales de la empresa Pluspetrol. De esa forma, según la clasificación de la Defensoría del Pueblo, el conflicto pasó a una fase de escalamiento, que es, además, la fase previa al conflicto abierto, la cual se caracteriza por el aumento de tensiones.

Tras estas acciones de violencia, se retoma el diálogo entre las partes. Como resultado, se firmó el Acta de Dorissa, en la cual el Gobierno regional



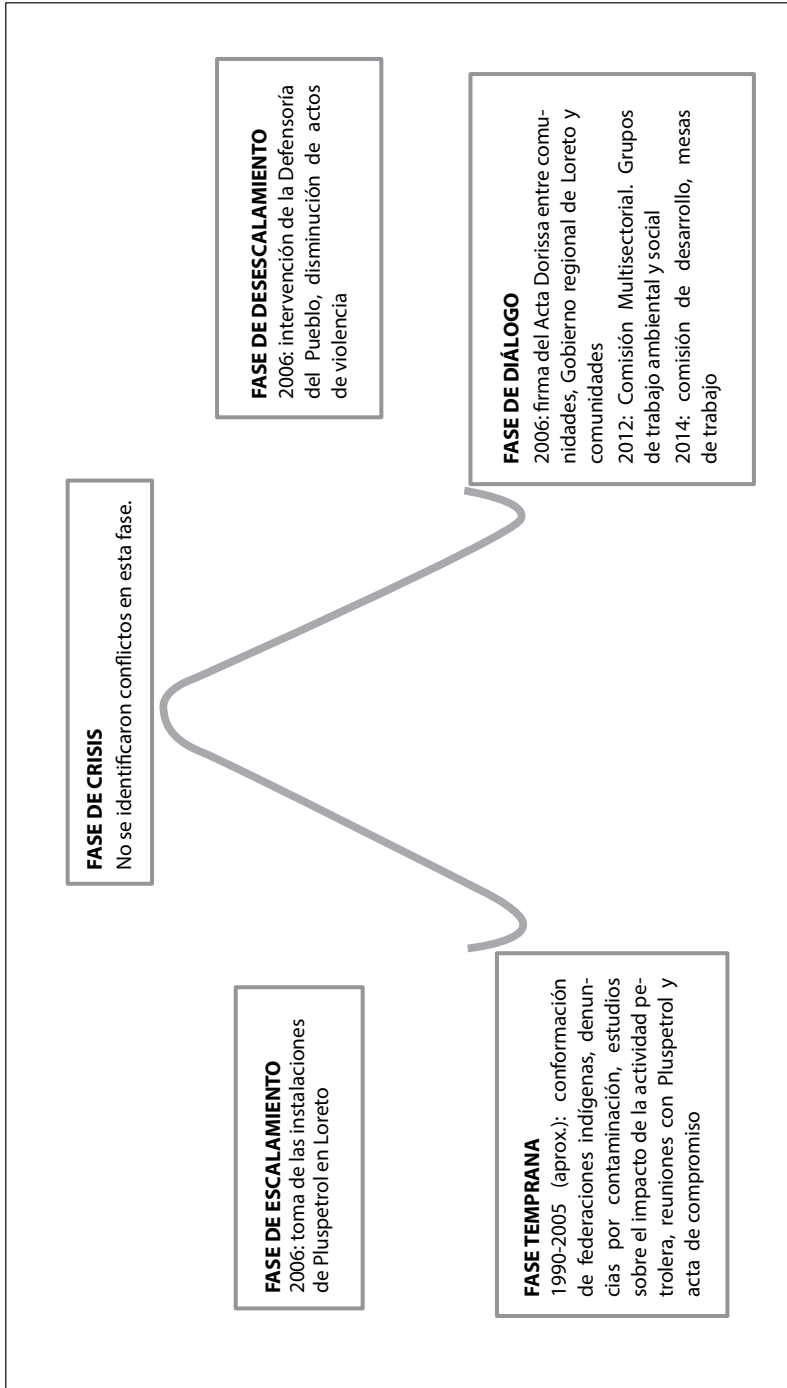
de Loreto y Pluspetrol se comprometieron a realizar diversas labores de inversión pública y remediación ambiental. Sin embargo, la falta de capacidad del Gobierno regional de Loreto impidió que los proyectos de inversión de la citada acta pudieran ejecutarse. Por otro lado, las acciones del Gobierno nacional eran dispersas y esporádicas: no se gestionaba el conflicto ni el conocimiento. Frente a ello, las comunidades y las federaciones indígenas del sector decidieron organizarse para plantear una agenda de reclamos frente a la contaminación (PCM, 2015a).

Estas acciones evidencian que la gestión de un conflicto no necesariamente se origina desde el Estado. El ordenamiento de las comunidades indígenas en una sola plataforma organizacional es un ejemplo de creación de un único canal de diálogo importante en la gestión de conflictos, así como de los esfuerzos por demostrar a través de estudios serios la existencia de niveles altos de contaminación. También es una muestra de generación de conocimiento, pues se visibilizó el impacto que la industria petrolera generaba en la zona. Con estos logros de las comunidades indígenas, se cree que se empezará a interrelacionar (aunque inconscientemente) la gestión de un conflicto social con la gestión del conocimiento, lo que, como se verá más adelante, alcanzó mayores resultados desde que el Gobierno creó la Comisión Multisectorial en el año 2012 (PCM, 2012b).

Si, hasta antes de este momento, la información sobre contaminación ambiental e impacto en la población provenía mayormente de los estudios elaborados por las comunidades indígenas, con la resolución con la que se aprobaba la creación de la comisión, el Gobierno inició una gestión del conflicto a través de un diagnóstico oficial del problema tanto ambiental como social.

Empleando la clasificación de las fases del conflicto formulada por la Defensoría del Pueblo, la cual se muestra en la figura 7.1, se pueden apreciar los diversos momentos del conflicto en las Cuatro Cuencas que, en cuanto a los casos de afectación ambiental, culminó con la fase de diálogo a través de la conformación de la Comisión de Desarrollo.

La gestión del conflicto se caracterizó por establecer, junto con la Comisión de Desarrollo, una estrategia que principió con un diagnóstico de la problemática social y ambiental. La comisión creó dos grupos



**Figura 7.1. Fases del conflicto Cuatro Cuencas**

Fuente: Defensoría del Pueblo, 2015a; PCM, 2015a. Elaboración propia.

de trabajo multisectoriales: ambiental y social. Cada grupo produjo información que generó, por ejemplo, en el caso ambiental, declaratorias de emergencia, las cuales se detallan en el cuadro 7.1.

**Cuadro 7.1. Declaratorias de emergencia ambiental en las cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón**

Cuenca	Resolución ministerial	Plazo	Comunidades nativas
Pastaza	094-2013-MINAM (25-03-2013)	90 días hábiles	Distritos de Andoas y Pastaza (Fediquep).
Tigre	370-2013-MINAM (30-11-2013)	90 días hábiles	Comunidades indígenas: Marsella, Andrés Avelino Cáceres, San Juan de Bartra, Vista Alegre, Nuevo Remanente, Nuevo Cannan, Teniente Ruiz, El Salvador, 12 de Octubre, Paiche Playa (Feconat).
	151-2014-MINAM (30-05-2014)	Se amplió por 90 días hábiles (contabilizados desde el 11 de abril del 2014).	Sitios del Plan Ambiental Complementario: San Jacinto, Forestal, Ex Refinería Marsella, Bartra, Shiviyacu, Pozo Tigre 1X (Nuevo Remanente).
Corrientes	263-2013-MINAM (07-09-2013)	90 días hábiles	Comunidades nativas: Antioquía, José Olaya, Pampa Hermosa, Sauki, Valencia, Pijuayal, Belén, Sion, San José, Santa Rosa y Nueva Jerusalén (Feconaco).
	025-2014-MINAM (23-01-2013)	Se amplió por 90 días hábiles.	
Marañón	136-2014-MINAM (17-05-2014)	90 días hábiles	San Pedro, San José de Saramuro, Alfonso Ugarte, San Gabriel, Nuevo Lima, San Martín de Tipishca, Nuevo Arica, Bolívar, San José de Samiria, Leoncio Prado, San Miguel, San Juan de Lagunillas, Lisboa, Bagazán, Dos de Mayo, Puerto Orlando y Solterito (Acodecospat)

Fuente: Minam, 2013a; Minam 2013b; Minam, 2013c; Minam, 2014a; Minam, 2014c; Minam, 2014d. Elaboración propia.

El grupo de trabajo social realizó un diagnóstico de la problemática social en las Cuatro Cuencas; sin embargo, las comunidades indígenas, a pesar de los avances, requerían de una respuesta integral a los problemas causados por la contaminación ambiental.

La estrategia de gestión del conflicto continuó con la creación de la Comisión Multisectorial de carácter temporal denominada Desarrollo de las Cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, del Departamento de Loreto. Con esta resolución, se complementó el diagnóstico de la primera parte de la estrategia de forma tal que se pudiera proseguir con alternativas de desarrollo más puntuales. Para ello, se conformaron tres mesas de trabajo: Desarrollo Integral Multicultural, Remediación Ambiental y Titulación de Tierras. La estrategia de gestión del conflicto que logró mitigar la presencia de crisis violentas en la zona también se enfocó en procesos de negociación e inversión social en atención a las mesas de trabajo señaladas.

La participación multisectorial resultó importante; además, cabe resaltar que, en la conformación del Comité de Desarrollo, por primera vez, se consideró la intervención de representantes de comunidades indígenas y de representantes de gobiernos locales. Esta inclusión no implicó una deslegitimación de los representantes elegidos, significó, por el contrario, un importante proceso de inclusión de comunidades (PCM, 2011a) que poseen una cosmovisión distinta y que, secularmente, estaban relegadas de la toma de decisiones.

La gestión del conflicto, coordinada por la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM, significó, entonces, una visión integral e inclusiva. Por un lado, a través de la solución al problema raíz que era la contaminación ambiental; por otro, con la solución de los diversos problemas sociales. Ahora es necesario preguntarse ¿qué elementos de la gestión del conocimiento intervinieron en este proceso de conflicto socioambiental?

## **2. Elementos de la gestión del conocimiento en el caso de estudio**

En el modelo propuesto, se expresa la conjunción de la gestión del conflicto y la gestión del conocimiento, esta última como herramienta de soporte para aprovechar el conocimiento tanto tácito como explícito de las organizaciones y crear nuevos conocimientos a fin de usarlos en otras experiencias.

En el caso de las Cuatro Cuencas, se ha podido observar que si bien los ciclos de la gestión del conocimiento (generación, codificación, transferencia

y uso) fueron normalmente empleados en diversas fases del proceso de diálogo, los medios de la gestión del conocimiento que mayor incidencia tuvieron fueron personas, cultura organizacional y gestión organizacional.

El esfuerzo que desplegó el Poder Ejecutivo se parece bastante a lo que se denomina «primera generación de la gestión del conocimiento». Para Arbonés (2006), esta busca digitalizar la información para mantenerla, acumularla y distribuirla. Desde un punto de vista global y de resultados, la PCM publicó dos informes que han logrado sistematizar la información y el conocimiento producidos durante el proceso de las Cuatro Cuencas y que pueden servir en otros procesos similares (PCM, 2015b).

La generación del conocimiento en el caso de Cuatro Cuencas se dio a través de la modalidad de asignación de recursos, la cual crea un área especial para la solución de un problema específico. En este caso, se crearon comisiones multisectoriales, grupos y/o mesas de trabajo que trataron temas muy específicos y produjeron informes, es decir, crearon nuevo conocimiento sobre la problemática ambiental y social.

La asimetría de conocimiento de temas técnicos entre los representantes de las comunidades nativas y los funcionarios públicos o de la empresa privada se superó con el apoyo de organismos no gubernamentales que financiaron la contratación de expertos y asesores para estas comunidades durante el proceso de negociación (PCM, 2015a).

Pasando al tema de medios de la gestión del conocimiento como el de gestión institucional, se apreció, en la experiencia de Cuatro Cuencas, que la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de la PCM —creada en el 2012— ejerció un rol coordinador con los demás sectores participantes en el proceso; además, estableció los lineamientos y estrategias para la gestión de conflictos sociales (PCM, 2011a).

En cuanto a cultura organizacional, diversas entidades contribuyeron con asignar personal capacitado en asuntos ambientales. Un ejemplo de ello fue la participación de personal del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), que, en el marco de las labores asignadas en la Comisión Multisectorial durante los años 2012 y 2013, efectuó, como parte del Grupo de Trabajo Ambiental, monitoreos participativos de calidad

ambiental de los suelos en diversas zonas de las Cuatro Cuencas, incluyendo también en estos a representantes de las federaciones (OEFA, 2016).

### **3. Plan de acción, costos y beneficios para la implementación de oportunidades de mejora**

#### **3.1. Plan de acción**

A continuación, presentaremos un breve plan de desarrollo y un cronograma de implementación de cada una de las oportunidades de mejora planteadas. Identificaremos quiénes son las entidades responsables, y los plazos y las acciones concretos que se deberán desarrollar.

En todos los casos se establecen plazos máximos, que oscilan entre tres meses y un año para su implementación. Todas las acciones pueden realizarse paralelamente, lo que denota un esfuerzo intersectorial importante que, a más tardar, debería implementarse en un ejercicio fiscal, tal como se muestra en el cuadro 7.2.

#### **3.2. Costos de la propuesta**

Las oportunidades de mejora tienen el propósito de evaluar la aplicación del modelo, así como también establecer las brechas a partir de las cuales se desplegarían mayores esfuerzos institucionales para la implementación de soluciones normativas o de acciones, a fin de gestionar adecuadamente los conflictos socioambientales.

El costo total de la aplicación de las oportunidades de mejora durante los cinco primeros años asciende a 66,041,826 soles en la PCM a través de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo, el Mininter, el Minem, el Mincul, el Minagri, el Minam y los gobiernos regionales de Áncash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Loreto y Puno.

Las oportunidades de mejora que no se han considerado en el costeo son aquellas que se están aprovechando en las diversas organizaciones. Es el caso de la oportunidad de mejora 6, referida al involucramiento estratégico de personas con conocimiento de culturas y valores de comunidades

**Cuadro 7.2. Cronograma de Plan de Implementación de oportunidad de mejora**

Oportunidad de mejora	Entidad responsable de la implementación	Plazo	Acciones concretas
O. M. 1	PCM (a través de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad)	1 año	Propuesta normativa de la PCM para establecimiento de sistema funcional y rectoría a cargo de la PCM, en materia de GCS.  Reforma de instrumentos de gestión institucional (Reglamento de Organización y Funciones, entre otros).
O. M. 2	Defensoría del Pueblo (a través de la Adjuntía de Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad)	1 año	Supervisión de la GC en materia de GCS en entidades del Poder Ejecutivo (diseño de fichas de supervisión y emisión de informe defensorial).
O. M. 3	PCM (a través de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad)	3 meses	Identificación de comunidades de práctica.
O. M. 4		3 meses	Revisión de los perfiles profesionales de cada uno de los colaboradores de las entidades involucradas para el reconocimiento de expertos al interior de la organización.
O. M. 5	Sectores: 1. Ambiente (Minam, OEFA, Senace) + 2. Interior + 3. Cultura + 4. Agricultura + 5. Energía y Minas + 6. Gobiernos regionales	6 meses	Diseño de programas formativos para los profesionales responsables de la gestión de conflictos socioambientales, en materia de gestión del conocimiento. La PCM podría establecer los lineamientos generales de estas acciones de capacitación con el propósito de estandarizar contenidos.
O. M. 6		6 meses	Reuniones de trabajo con los líderes de las comunidades afectadas por el conflicto.
O. M. 7		6 meses	Conversatorios académicos para intercambiar experiencias nacionales e internacionales en resolución de conflictos.  Reuniones de trabajo intersectoriales para intercambiar experiencias de trabajo, que permitan replicar experiencias exitosas o realizar acciones preventivas a partir de casos complejos.
O. M. 8		3 meses	Realización de talleres prácticos que permitan resolver casos simulados o contruidos a partir de la experiencia de los expertos de cada una de las organizaciones participantes.
O. M. 9	PCM (a través de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad)	5 años	La PCM podría contratar un servicio de consultoría con la finalidad de efectuar una medición de la percepción de las instituciones en relación a su actuación. Ello le permitirá conocer su nivel de aceptación y liderazgo para implementar mejoras.  La PCM debe liderar efectivamente las mesas intersectoriales de coordinación que sean creadas para dar seguimiento al conflicto. Lo que le permitirá afianzar el liderazgo que exige el modelo, como condición necesaria para su adecuada implementación.
O. M. 10	Sectores: 1. Ambiente (Minam-OEFA, Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles) + 2. Interior + 3. Cultura + 4. Agricultura + 5. Energía y Minas + 6. Gobiernos regionales en donde corresponda	6 meses	Implementación de áreas o equipos especializados en gestión del conocimiento. Para ello, como primera acción, el área de racionalización de cada una de las entidades debe realizar un estudio de sus respectivos instrumentos de gestión institucional, con la finalidad de proceder con los ajustes correspondientes.



→ Cuadro 7.2. Cronograma de Plan de Implementación de oportunidad de mejora

Oportunidad de mejora	Entidad responsable de la implementación	Plazo	Acciones concretas
O. M. 11		1 año	Las áreas de planeamiento y presupuesto de las organizaciones deben asegurar la aplicación de la gestión por resultados. Es un medio que garantiza la gestión del conocimiento.
O. M. 12		6 meses	Diseño de programas formativos en gestión del conocimiento para colaboradores de las instituciones del Poder Ejecutivo, bajo los lineamientos que establezca la PCM.
O. M. 13		3 meses	Acciones concretas de difusión de resultados de las acciones realizadas por cada una de las organizaciones, a la población.  Foros regionales de rendición de cuentas, con participación de la ciudadanía.  Fomento de cultura de transparencia desde la Alta Dirección de las entidades involucradas.
O. M. 14	Presidencia del Consejo de Ministros (a través de la Oficina Nacional del Gobierno Electrónico e Informática)	1 año	Cada una de las organizaciones debe desarrollar aplicaciones o sistemas informáticos para procesar sus datos, categorizarlos y facilitar su lectura y comprensión para el proceso de toma de decisiones.
O. M. 15	Sectores: 1. Ambiente (Minam, OEFA, Senace) + 2. Interior + 3. Cultura + 4. Agricultura + 5. Energía y Minas + 6. Gobiernos regionales en donde corresponda	6 meses	Se debe capacitar al personal para el uso de hojas de cálculo u otras herramientas básicas de procesamiento de datos.  Ongei debe implementar un plan agresivo de capacitación y el uso de la plataforma de interoperabilidad del Estado, con la finalidad de intercambiar información debidamente estandarizada y accesible a todas las organizaciones involucradas, independientemente de la función que realicen.
O. M. 16	PCM y gobiernos regionales	1 año	Implementación de oficinas de Diálogo y Sostenibilidad, creadas en los gobiernos regionales donde no existan o fortalecimiento de las existentes.
Dieciséis (16) oportunidades de mejora que incluyen acciones intersectoriales lideradas por la PCM, para ser implementadas en el plazo de un (1) año.			

Elaboración propia.



para coadyuvar a transferir con mayor éxito el conocimiento de ambas partes (entidad-comunidad). Estas son acciones que serán internalizadas en los documentos de gestión de cada entidad, con la coordinación y liderazgo de la PCM.

En las siguientes líneas se describen las oportunidades de mejora factibles de costear.

### **3.2.1. O. M. 1. Propuesta normativa para el establecimiento del sistema funcional y rectoría a cargo de la PCM, en materia de gestión de conflictos socioambientales y reforma de instrumentos de gestión institucional**

Se propone una reforma normativa que permita reconocer la existencia de un sistema funcional en materia de gestión de conflictos socioambientales, cuyo ente rector sea la PCM, según los alcances establecidos en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Congreso, 2007). Ello permitiría abordar, de manera intersectorial, la actuación del Estado en la resolución de las preocupaciones ambientales de las comunidades aledañas a una operación económica.

De esta forma, la PCM podrá emitir disposiciones de carácter vinculante para la actuación oportuna de las instituciones. Se requerirá, además, la adecuación de los instrumentos de gestión institucionales de las entidades.

Ambas acciones, la reforma normativa para la creación del sistema funcional y la adecuación de los instrumentos de gestión, podrían efectuarse a través de una consultoría que sea elaborada por funcionarios públicos de las áreas de planeamiento. Los lineamientos serían los siguientes:

El responsable es la PCM-SGSD. El tiempo de ejecución de la consultoría es de seis meses, solo en el primer año. Dentro de su alcance se encuentran la PCM y cinco ministerios. Los riesgos se relacionan con la demora en la convocatoria del proceso y en la aprobación de los instrumentos normativos y con el escaso apoyo de la Alta Dirección de las entidades. El costo total es de 110,000 soles, solo por el primer año.

A fin de calcular el monto total antes señalado y por la naturaleza de esta oportunidad de mejora, la cual está encaminada a elaborar una normativa que regule la creación de un sistema funcional, se ha considerado como referencia el costo en la contratación de los siguientes procesos que figuran en el Portal del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (Seace):

- a) Contratación del servicio de elaboración del proyecto de Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Seace, 2016a). Valor referencial: 110,000 soles.
- b) Servicio especializado para elaborar la propuesta de Reglamento de protección o gestión ambiental del sector de Salud para mejorar el funcionamiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Seace, 2016b). Valor referencial: 34,800 soles.
- c) Contratación del servicio de asistencia técnica especializada para el análisis, revisión y propuesta de modificación del marco normativo relacionado con la Ley de Centros de Innovación Tecnológica y el Reglamento de los CITE de Artesanía y Turismo (Seace, 2016c). Valor referencial: 60,000 soles.

De la evaluación de las tres propuestas del estudio de mercado, se considera que la primera es la que más se acerca a los intereses del estudio que se necesita realizar para la ejecución de la O. M. 1.

### **3.2.2. O. M. 2. Supervisión de la gestión del conocimiento en materia de gestión de conflictos socioambientales en entidades del Poder Ejecutivo (diseño de fichas de supervisión y emisión de informe defensorial)**

Se propone la participación activa de la Defensoría del Pueblo a través de dos personas dedicadas a la labor de supervisión, para dar seguimiento a la aplicación y ejecución de la gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales. De esta manera, la Defensoría elevará las oportunas recomendaciones o exhortaciones a las autoridades competentes en materia de conflictos, puesto que dicha institución tiene como función “la defensa de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad, la supervisión del cumplimiento de los deberes de la implementación estatal y la adecuada prestación de los servicios públicos” (Defensoría del Pueblo, 2016b, p. 27).

Así pues, la labor a cargo de dos supervisores, dedicados a tiempo completo, permitirá hacer viable el funcionamiento sostenido de lo que se implemente en cada entidad vinculada a la aplicación de la gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales.

El responsable es la Defensoría del Pueblo. El tiempo de ejecución es de cinco años. El alcance abarca a la PCM y cinco ministerios. El riesgo es el escaso apoyo de la Alta Dirección de las entidades. El costo anual es de 120,000 soles y el costo total es de 600,000 soles.

Por la naturaleza de esta oportunidad de mejora, se ha considerado como referencia un sueldo promedio de 5,000 soles mensuales para cada supervisor (Defensoría del Pueblo, 2012).

### **3.2.3. O. M. 3. Identificación de comunidades de práctica**

Las comunidades de práctica son grupos de personas que se identifican con una práctica común; además, generan conocimiento de manera espontánea puesto que, al no estar encasilladas en organigramas y ser autónomas, poseen mayor libertad de acción.

La consultoría que se propone se encargará de efectuar un diagnóstico de estas comunidades de práctica en las instituciones incluidas en esta investigación. La consultoría busca enfocarse en las áreas relacionadas con la prevención de conflictos sociales.

La PCM a través de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo manejará la base de datos nacional de las comunidades de práctica y se encargará de la sistematización del conocimiento producido a través de herramientas de tecnologías de la información.

El responsable es la PCM-SGSD. El tiempo de ejecución de la consultoría es de tres meses, solo en el primer año. El alcance abarca a la PCM y cinco ministerios y los riesgos son la rotación del personal y el escaso apoyo de la Alta Dirección de las entidades. El costo total es de 150,000 soles, solo por el primer año.

Para la metodología, se consideran, al menos, los siguientes pasos para identificar las comunidades de práctica en gestión de conflictos socioam-

bientales (BID, 2009, p. 5): definición de objetivos, definición del grupo objetivo en cada ministerio y/o gobierno regional, evaluación de necesidades e intereses de los posibles integrantes de las comunidades de práctica, construcción de estrategia y plan de acción, creación de un sitio virtual para la comunidad de práctica y lanzamiento de la comunidad de práctica.

#### **3.2.4. O. M. 4. Identificación de expertos en materia socioambiental en cada una de las entidades de los sectores participantes**

Las organizaciones del Poder Ejecutivo que participan en la gestión del conflicto socioambiental cuentan con profesionales de primer nivel cuyo potencial y talento no viene siendo explotado adecuadamente en el manejo del conflicto o no ha sido visibilizado.

Para ello, es necesario que se efectúe una revisión de los perfiles profesionales de cada uno de los colaboradores de las entidades involucradas, a fin de reconocer a los expertos al interior de la organización.

Los responsables son la PCM, los ministerios y los gobiernos regionales. El tiempo de ejecución de la consultoría es de tres meses, solo por el primer año. El alcance abarca a las instituciones mencionadas. El riesgo lo constituye la rotación del personal.

Para determinar el costo de esta evaluación, se ha considerado al Seace (2016c), en lo referente al proceso del examen de admisión para 27 Escuelas de Educación Superior de la Policía Nacional del Perú. Este examen fue tomado en el 2015 (a través del Servicio de Apoyo Técnico Admisión 2016-II) a las EESTP PNP a nivel nacional. En este proceso, se estableció que en Lima participarían, aproximadamente, 2,142 postulantes (Escuela de Puente de Piedra).

El valor referencial es de 1,450,000 soles, el cual se dividió entre el número de Escuelas (27). Esta operación dio como resultado 53,703.70 soles, cifra que, a la vez, se ha dividido entre el número de postulantes en Lima. De esta forma, se obtiene que el costo para evaluar a una persona asciende a 676.94 soles. Luego, el costo de evaluar a veinte personas, en cada uno de los seis ministerios, y en cada uno de los cinco gobiernos regionales, ascendería a un total de 148,926.80 soles, solo por el primer año.

### **3.2.5. O. M. 5 y O. M. 12. Fortalecimiento de capacidades en gestión del conocimiento**

Un sistema funcional de gestión de conflictos socioambientales requerirá de personal capacitado tanto en gestión de conflictos como en gestión del conocimiento. Ello fortalecería su actuación en futuras experiencias o gestiones de nuevos conflictos. El caso de las Cuatro Cuencas, por su complejidad, debería ser una oportunidad para posicionar la necesidad de fortalecer las capacidades de los profesionales en materia de gestión del conocimiento y gestión de conflictos socioambientales y su relación para mejorar la prevención de nuevos conflictos.

Los responsables son la PCM, los ministerios, y los gobiernos regionales. El tiempo de ejecución es de seis meses. El alcance abarca las dependencias relacionadas con la gestión de conflictos en las instancias mencionadas. Los riesgos son el escaso compromiso de la Alta Dirección, la demora en la instalación de oficinas y el no asegurar recursos para las capacitaciones. Para calcular el costo anual, se han consultado los costos de cursos sobre gestión del conocimiento dictados por los siguientes centros de estudios universitarios: Universidad ESAN (curso de Capital Intelectual y Gestión del Conocimiento, incluido en el Módulo 3 del PADE Gestión del Potencial Humano) con un costo de 1,000 a 2,000 soles. De la misma entidad, el curso de Gerencia del Conocimiento y Capital Intelectual (incluido en el Módulo 3 del PADE Internacional en Gerencias de Tecnologías de la Información), con un costo de 1,500 a 2,500 soles.

De las dos alternativas, se considera que el curso de Gerencia del Conocimiento y Capital Intelectual reúne las condiciones para ser considerado como la opción más adecuada. En tal sentido, para un promedio de veinte personas, por cada uno de los seis ministerios que componen el sistema propuesto, además de las doscientas cincuenta personas en los cinco gobiernos regionales, el presupuesto destinado estaría alrededor de los 925,000 soles anuales.

### **3.2.6. O. M. 6. Involucramiento con los actores principales y la población**

Resulta fundamental que las organizaciones del Poder Ejecutivo involucren a actores sociales cuyo *expertise* o referente en la sociedad los haga inter-

venir de manera decisiva en la resolución de conflictos socioambientales. Esta es una actividad que implica la decisión política del Poder Ejecutivo nacional a través de la PCM, lo cual se reflejó en la creación de la Comisión Multisectorial, de carácter temporal, denominada Desarrollo de las Cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, del departamento de Loreto, e incluyó la participación de representantes de las comunidades nativas comprendidas en el conflicto socioambiental de las Cuatro Cuencas.

### **3.2.7. O. M. 7 y 8. Fortalecimiento de capacidades en gestión de conflictos socioambientales**

El conocimiento no es estático y debe transferirse. En el caso particular de las Cuatro Cuencas, varias organizaciones, como el Minam o el OEFA, pueden compartir sus experiencias en la intervención del conflicto y coadyuvar con otras que están relacionadas y cuya *performance* no haya sido bien calificada por las comunidades afectadas. Para ello, la inclusión de expertos y sus experiencias nacionales e internacionales es clave en el fortalecimiento de las habilidades de los profesionales involucrados en la materia.

A partir de experiencias de las entidades públicas que han participado en la gestión de conflictos socioambientales, se podrían efectuar talleres en los cuales se desarrollen casos simulados que permitan ensayar la actuación del Estado en la gestión de conflictos de similar alcance y dimensión, ya sea en el mundo académico o como ejercicio práctico en el interior de la PCM u otras instituciones.

Los responsables son la PCM, los ministerios y los gobiernos regionales. El tiempo de ejecución se basa en reuniones periódicas cada seis meses. El alcance abarca a dependencias relacionadas con la gestión de conflictos en la PCM, los ministerios y los gobiernos regionales. Los riesgos son el escaso compromiso de la Alta Dirección, el no asegurar recursos ni la inclusión en documentos de planeamiento institucionales.

Para el cálculo del costo anual, se han consultado los costos de cursos sobre gestión de conflictos sociales dictados por los siguientes centros de estudios universitarios: la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (Diplomado en Transformación de Conflictos Socioambientales para el Desarrollo Sostenible), 3,325 soles por dos semestres académicos; la Pontificia

Universidad Católica del Perú (Curso de Especialización en Prevención de Conflictos y Gestión Social Sostenible), 2,500 soles por tres meses; y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Curso-Taller Gestión y Resolución de Conflictos Sociales), 200 soles por dos días.

De las tres alternativas, se cree que la ofrecida por la Pontificia Universidad Católica del Perú reúne las condiciones para ser la opción más adecuada. En tal sentido, para un promedio de veinte personas, por cada uno de los seis ministerios que componen el sistema propuesto, además de las doscientas cincuenta personas en los cinco gobiernos regionales, el presupuesto que se destine estaría promediando los 925,000 soles anuales.

### **3.2.8. O. M. 9. Liderazgo efectivo de la PCM en gestión de conflictos socio-ambientales**

La PCM debe liderar efectivamente las mesas intersectoriales de coordinación que sean creadas para dar seguimiento al conflicto. Eso permitirá afianzar el liderazgo que exige el modelo como condición necesaria para su adecuada implementación.

El responsable es la PCM. El tiempo de ejecución es de cinco años. El alcance abarca a la PCM, los ministerios y los gobiernos regionales. El riesgo es el escaso compromiso de la Alta Dirección.

La labor de liderar las mesas intersectoriales referidas a gestión de conflictos debe ser ejercida a través de la identificación de potenciales conflictos para identificar a los actores sociales que se encuentren relacionados con este. El sistema de monitoreo de conflictos debe brindar esa información y tendría que efectuarse con, al menos, dos funcionarios con ingresos competitivos que incluyan los aportes por EsSalud (Congreso, 1997) y aguinaldos (Congreso, 2015), además de considerar contratos regulados por el Poder Ejecutivo (2008).

El costo de esta oportunidad de mejora es de 197,520 soles anuales, mientras que el costo total de 987,600 soles es por los cinco años, tal como se detalla en el cuadro 7.3.

**Cuadro 7.3. Costo total del personal mínimo requerido**

Detalle	Monto mensual (S/)	Aporte a EsSalud (S/)	Aguinaldos de julio y diciembre (S/)	Total mensual (S/)	Total anual (S/)	Total por cinco años (S/)
Funcionario 1	7,000	630	600	8,230	98,760	493,800
Funcionario 2	7,000	630	600	8,230	98,760	493,800
<b>Total</b>	<b>14,000</b>	<b>1,260</b>	<b>1,200</b>	<b>16,460</b>	<b>197,520</b>	<b>987,600</b>

Fuente: Concytec, 2016.

Elaboración propia.

### 3.2.9. O. M. 10. Implementación y funcionamiento de áreas o equipos especializados en gestión del conocimiento

La gestión del conocimiento busca capturar el conocimiento disperso dentro de la organización para sistematizarlo y distribuirlo entre las personas que la conforman. El conocimiento generado en materia de conflictos socioambientales necesita ser gestionado por áreas especializadas para su posterior codificación, transferencia y uso.

En tal sentido, será necesario que los ministerios instalen oficinas de gestión del conocimiento que dependan de la Alta Dirección, como órganos de asesoría o de línea. Esta idea ya fue puesta en práctica por la ANA y el Concytec a través de direcciones de línea, dependientes de la Alta Dirección.

Los responsables son la PCM y los ministerios. El tiempo de ejecución es de cinco años. El alcance abarca a la PCM y los ministerios. Los riesgos son el poco compromiso de la Alta Dirección y la demora en la adecuación en ROF. El costo anual es de 4,464,000 soles por los seis ministerios y el costo total es de 22,320,400 soles por los seis ministerios.

En el cuadro 7.4 se detalla el personal que se requiere para la ejecución de esta oportunidad de mejora. Se incluyen los aportes para EsSalud (Congreso, 1997) y aguinaldos (Congreso, 2015); además, se consideran contratos regulados por el Poder Ejecutivo (2008).



**Cuadro 7.4. Personal mínimo requerido**

Detalle	Monto mensual (S/)	Aporte a EsSalud (S/)	Aguinaldos de julio y diciembre (S/)	Total mensual (S/)	Total anual (S/)	Total por cinco años en seis ministerios
Director	15,000	1,350	600	16,950	203,400	6,102,000
Profesional especialista en TIC	7,000	630	600	8,230	98,760	2,962,800
Profesional especialista en GC	7,000	630	600	8,230	98,760	2,962,800
Profesional especialista en GC	7,000	630	600	8,230	98,760	2,962,800
Técnico	5,000	450	600	6,050	72,600	217,8000
Secretaria	3,000	270	600	3,870	46,440	1,393,200
Asistente de oficina	2,000	180	600	2,780	33,360	1,000,800
Gastos de oficina	16,000	0	0	16,000	192,000	5,760,000
<b>Total</b>	<b>62,000</b>	<b>4,140</b>	<b>4,200</b>	<b>70,340</b>	<b>844,080</b>	<b>25,322,400</b>

Fuente: ANA, 2011; Concytec, 2016.  
Elaboración propia.

### **3.2.10. O. M. 11. Planeamiento y presupuesto para garantizar la continuidad de la gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales**

Las áreas de planeamiento y presupuesto de las organizaciones deben asegurar la aplicación de la gestión por resultados ya que es un medio que garantiza la gestión del conocimiento.

Una vez definida la gestión por resultados en los ministerios y los gobiernos regionales en los planes y documentos de gestión como parte de la implementación de la Política de Modernización de la Gestión Pública, las áreas de planeamiento aseguran que la gestión por resultados sea una herramienta que genera mayor responsabilidad en los funcionarios al efectuar su trabajo. Por ello, será necesario que, al menos, tres funcionarios efectúen esta labor a través de las herramientas informáticas que se manejen en las instituciones.

El responsable es la PCM. El tiempo de ejecución es de cinco años. El alcance abarca las dependencias relacionadas con la gestión de conflictos en la PCM, los ministerios y los gobiernos regionales. Los riesgos son el poco compromiso de la Alta Dirección y el no asegurar tanto los recursos para los eventos como la inclusión de la actividad en los documentos de planeamiento institucionales.

Por cada entidad se invierten 296,000 soles anuales, considerando a tres funcionarios durante un año, con ingresos competitivos que incluyen los aportes a EsSalud (Congreso, 1997) y los aguinaldos (Congreso, 2015); se tienen en cuenta, además, contratos regulados por el Poder Ejecutivo (2008). El costo total es de 1,481,400 soles. En el cuadro 7.5 se detalla el costo total de la contratación del personal necesario para implementar esta oportunidad de mejora.

**Cuadro 7.5. Costo total del personal mínimo requerido para el planeamiento y presupuesto**

Detalle	Monto mensual (S/)	Aporte a EsSalud (S/)	Aguinaldos de julio y diciembre (S/)	Total mensual (S/)	Total anual (S/)	Total por cinco años (S/)
Funcionario 1	7,000	630	600	8,230	98,760	493,800
Funcionario 2	7,000	630	600	8,230	98,760	493,800
Funcionario 3	7,000	630	600	8,230	98,760	493,800
<b>Total</b>	<b>21,000</b>	<b>1,890</b>	<b>18,000</b>	<b>24,460</b>	<b>296,280</b>	<b>1,481,400</b>

Fuente: Concytec, 2016.

Elaboración propia.

### 3.2.11. O. M. 13. Política de transparencia institucional en las organizaciones

La gestión del caso de las Cuatro Cuencas debe constituir una oportunidad para que las organizaciones valoren la importancia de promover el valor de la transparencia en sus colaboradores respecto del manejo de los datos, la información y el conocimiento que administran.

Esta transparencia no solo se manifiesta en los numerosos requerimientos de acceso a la información pública que han sido atendidos para este caso concreto, sino también en los reportes o resúmenes de información confidencial que se han brindado en las mesas de trabajo a las comunidades, en relación con los procedimientos de sanción de las empresas que habrían vulnerado el ambiente en Loreto (Andoas y las Cuatro Cuencas, especialmente). Esta política de puertas abiertas repercute de forma directa en la pacificación de las comunidades, las que llegan a comprender cómo las diversas entidades estatales están gestionando sus intereses.

Además de la atención de solicitudes de acceso a la información pública, que realizan de manera rutinaria, las entidades comprendidas en la gestión de conflictos socioambientales deberían llevar a cabo eventos de difusión de resultados de las acciones ejecutadas.

Los responsables son la PCM, los ministerios y los gobiernos regionales. La ejecución es permanente. El alcance abarca las dependencias relacionadas

con la gestión de conflictos en las instituciones en mención. Los riesgos son el escaso compromiso de la Alta Dirección y el no asegurar tanto los recursos para los eventos como la inclusión de la actividad en los documentos de planeamiento institucionales. El costo anual es de 110,000 soles por evento y el costo total asciende a los 550,000 soles.

### **3.2.12. O. M. 14 y O. M. 15. Interoperabilidad organizativa y observatorio del conocimiento**

La interoperabilidad organizativa ha sido identificada como aspecto importante dentro del uso de tecnologías de la información para la gestión del conocimiento. Sin embargo, para efectuarla es necesario que cada una tenga internamente sus sistemas de información en óptimo nivel de funcionamiento para los procesos de intercambio de información en materia de gestión de conflictos socioambientales.

Para ello, las entidades podrán gestionar consultorías para la mejora de sus sistemas de información, las cuales podrán efectuarse bajo la asesoría de la Secretaría de Gobierno Digital.

La interoperabilidad entre las entidades materia de esta investigación permitirá que los observatorios del conocimiento, descritos en el capítulo VII, que ya han sistematizado las buenas prácticas en materia de gestión de conflictos socioambientales, estén disponibles para su consulta y uso entre diversas organizaciones.

Los responsables son la PCM, los ministerios y los gobiernos regionales. El tiempo de ejecución es de cinco años y el alcance abarca a las instituciones en mención. Los riesgos relacionados son el poco compromiso de la Alta Dirección y el no asegurar el financiamiento de la consultoría por diversas fuentes de financiamiento. El costo es de 100,000 soles por consultoría para cada institución y, en el caso de los gobiernos regionales, se considera consultorías por el monto de 50,000 soles. Esto suma un costo anual de 850,000 soles y un costo total de 4,25 millones de soles por los cinco años.

### **3.2.13. O. M. 16. Implementación de oficinas de diálogo y sostenibilidad en los gobiernos regionales**

Los gobiernos regionales deben implementar oficinas de Diálogo y Sostenibilidad como parte de sus estructuras orgánicas y dependientes de la Alta Dirección e integradas al sistema funcional de conflictos socioambientales. De esta manera, la información que se produzca en los departamentos del país servirá para prevenir y gestionar conflictos latentes o en curso.

Estas oficinas también pueden contar con el apoyo de la SGSD-PCM, a fin de que, a través de convenios, se puedan instalar oficinas regionales. Los responsables serán los gobiernos regionales, durante un tiempo de ejecución de cinco años que abarca a los cinco gobiernos regionales. Esto implica el riesgo de bajo compromiso de la Alta Dirección de los gobiernos regionales, el retardo en la instalación de oficinas, la demora en la adecuación en ROF institucionales y el retraso en la gestión para la disponibilidad de recursos presupuestales para la implementación de estas oficinas. El costo es de 3,944,220 soles anuales por los siete gobiernos regionales, lo que suma un costo de 19,721,100 soles por los cinco años.

Los costos se han calculado sobre la base de la información recogida en la página de transparencia del Gobierno regional de Tacna. Se ha considerado la escala de ingresos del personal de oficinas de asesoramiento, incluyendo los aportes por EsSalud (Congreso, 1997) y aguinaldos (Congreso, 2015), además de contratos regulados por el Poder Ejecutivo (2008), tal como se detalla en el cuadro 7.6.

Considerando los párrafos precedentes, en el cuadro 7.7, se detalla el resumen de los costos de todas las oportunidades de mejora antes descritas.

### **3.3. Beneficios de la propuesta**

Los beneficios de aplicar la gestión del conocimiento para la gestión de conflictos socioambientales no se pueden cuantificar de manera directa; sin embargo, existen metodologías de valoración de impacto social capaces de medir de manera objetiva los beneficios que se generarían con el ahorro de recursos que se lograría con la implementación de la propuesta.

**Cuadro 7.6. Personal clasificado requerido**

Detalle	Monto mensual (S/)	Aporte a EsSalud (S/)	Aguinaldos de julio y diciembre (S/)	Total mensual (S/)	Total anual (S/)	Total en siete gobiernos regionales por cinco años
Director	7,000	1,630	600	9,230	110,760	3,456,600
Profesional especialista en GCS	5,000	450	600	6,050	72,600	2,541,000
Profesional especialista en GC	5,000	450	600	6,050	72,600	2,541,000
Técnico	3,000	270	600	3,870	46,440	1,625,400
Técnico	3,000	270	600	3,870	46,440	1,625,400
Técnico	3,000	270	600	3,870	46,440	1,625,400
Secretaria	2,000	180	600	2,780	33,360	1,167,600
Asistente de oficina	1,500	135	600	2,235	26,820	938,700
Gastos de oficina	10,000	0	0	10,000	120,000	4,200,000
<b>Total</b>	<b>39,500</b>	<b>2,655</b>	<b>4,800</b>	<b>46,955</b>	<b>563,460</b>	<b>19,721,100</b>

Fuente: Gobierno regional de Tacna (2016).

Elaboración propia.

**Cuadro 7.7. Resumen de costos de las oportunidades de mejora**

	Detalle	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
<b>Costos variables</b>	O. M. 1 Elaboración de normativa para creación de sistema funcional en GCS	110,000	0	0	0	0	110,000
	O. M. 3 Identificación de comunidades de práctica	150,000	0	0	0	0	150,000
	O. M. 4 Identificación de expertos en GCS	148,926	0	0	0	0	148,926
<b>Costos fijos</b>	O. M. 2 Supervisión de la GC por parte de la Defensoría del Pueblo	120,000	120,000	120,000	120,000	120,000	600,000
	O. M. 5 y 12 Fortalecimiento de capacidades en GC	925,000	925,000	925,000	925,000	925,000	4,625,000
	O. M. 7 y 8 Fortalecimiento de capacidades en GCS	925,000	925,000	925,000	925,000	925,000	4,625,000
	O. M. 9 Liderazgo efectivo de la PCM en GCS	987,600	987,600	987,600	987,600	987,600	4,938,000
	O. M. 10 Implementación de áreas o equipos especializados en GC	5,064,480	5,064,480	5,064,480	5,064,480	5,064,480	25,322,400
	O. M. 11 Planeamiento y presupuesto para garantizar la GC en GCS	296,280	296,280	296,280	296,280	296,280	1,481,400
	O. M. 13 Transparencia institucional	110,000	110,000	110,000	110,000	110,000	550,000
	O. M. 14 y15 Interoperabilidad organizativa y observatorio del conocimiento	850,000	850,000	850,000	850,000	850,000	4,250,000
	O. M. 16 Implementación de oficinas de diálogo y sostenibilidad en los gobiernos regionales	3,944,220	3,944,220	3,944,220	3,944,220	3,944,220	19,721,1000
	<b>Total</b>	<b>13,631,506</b>	<b>13,102,580</b>	<b>13,102,580</b>	<b>13,102,580</b>	<b>13,102,580</b>	<b>66 04 826</b>

Elaboración propia.

El instrumento de gestión del conocimiento está constituido por actividades y tareas en dieciséis oportunidades de mejora. Cada una de estas intervenciones genera beneficios sociales cuantificables y no cuantificables; aquellos beneficios que se pueden cuantificar lo harán en el marco de la metodología del costo evitado.

Antes de aplicar la metodología del costo evitado, se debe señalar cuál es el contexto en el que la generación del conocimiento, a través de un cambio institucional, influye en el crecimiento. Luego de ello, se verificarán los beneficios que se advierten al evitar huelgas o paros causados por manifestaciones socioambientales dentro de las siete regiones: Áncash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Loreto y Puno.

### 3.3.1. Canales de transmisión del cambio institucional al crecimiento económico

Los canales y mecanismos mediante los cuales el cambio institucional y la calidad de instituciones (CI) condicionan el crecimiento económico (CE) pueden resumirse y sistematizarse de la siguiente manera (Acemoglu, Johnson & Robinson, 2004; North, 1993; Stigler, 1961):

CI → Se traduce como la plena vigencia de los derechos de propiedad → Reduce el riesgo y la incertidumbre → Disminuye los costos de transacción → Incentiva el ahorro, la inversión en capital fijo y humano, la innovación tecnológica y el intercambio de bienes y servicios → Genera CE.

CI → Limita el accionar arbitrario de las élites políticas y sociales → Reduce el riesgo y la incertidumbre de la inversión → Promueve la inversión → Genera CE.

CI → Produce una mejor distribución de oportunidades → Origina un proceso de acumulación de capital más rápido y equitativo → Genera CE.

CI → Crea un contexto económico, político y social más estable → Propicia toma de decisiones estables a largo plazo → Genera CE.

CI → Eleva la calidad de los contratos → Reduce el riesgo y la incertidumbre → Promueve la inversión e intercambio → Genera CE.

CI → Incrementa la eficiencia en la asignación de recurso → Genera CE.

CI → Mejora el sistema de información y vigilancia → Reduce el riesgo, la incertidumbre y los costos de transacción → Incentiva la inversión → Genera CE.

CI → Afecta los precios relativos lo que conduce a niveles socialmente óptimos → Incrementa la eficiencia económica → Promueve el CE.

**Figura 7.2. Relación de la calidad institucional y el crecimiento económico**

Elaboración propia.



En una sociedad donde se tiene una estructura institucional fuerte con información oportuna, se crean el marco y el incentivo necesarios para las decisiones a largo plazo en innovación y gestión del conocimiento. Es decisivo que la institucionalidad sea concordante con las normas, las reglas, las leyes, las costumbres personales... y que estas no solo sean adecuadas sino claras, respetables y estables en el tiempo.

Si una sociedad presenta reglas o marcos institucionales inestables, cambiantes o discrecionales de los derechos de información, entonces, estos tenderán a mostrar una mala calidad institucionalidad que afecta negativamente su propio proceso de desempeño en la canasta básica familiar.

Retomando lo señalado por Ayala (1999), a modo de resumen, se puede presentar la siguiente función de desempeño económico (DE) de la lógica institucionalista:

$$DE = f ( N, K, R, I1, I2, I3..... In)$$

Donde:

N = Trabajo

K = Capital

R = Recursos naturales

I1, I2, I3..... In = factores institucionales como los derechos de propiedad, contratos, información, costo de transacción, entre otros.

Se asume que la función de crecimiento bajo el enfoque institucional incluye un conjunto de instituciones como variables explicativas. Así, arreglos institucionales que impliquen la plena vigencia de los derechos de propiedad, respeto a los contratos, información perfecta y simétrica, entre otros, deben contribuir positivamente al proceso de crecimiento económico.

En este sentido, se analizan los beneficios que tiene para la población en conflicto la implementación del instrumento de gestión del conocimiento, considerando dos escenarios. El primer escenario presenta los beneficios de cada componente detallado como parte de la propuesta; estos aparecen sin articulación de la propuesta de la gestión del conocimiento. El segundo escenario considera que los beneficios de cada componente están articulados con la propuesta de gestión del conocimiento.

El análisis conceptual presentado en este estudio se realizó dentro del marco del método de las distorsiones, el cual fue desarrollado por Harberger (1983) y por Fontaine (1999) para estimar los precios sociales. En este método, se analizan los beneficios con efectos primarios y secundarios, se indica el impacto de la propuesta a través de las oportunidades de mejora que tiene en el resultado de la evaluación y se estudian los efectos indirectos, las externalidades del programa y los efectos intangibles como la mejora de la productividad a nivel país.

Los beneficios se analizan considerando los siguientes supuestos. Primero que en los mercados solo existen las fuentes de distorsión que se explicitan. Esto implica, entre otras cosas, que la curva de demanda del servicio de gestión del conocimiento representa el beneficio marginal social de su consumo y que la curva de oferta representa el costo marginal social de producir el servicio. Un segundo supuesto es que las curvas de demanda y de oferta tienen elasticidad-precio normales; es decir, que ese parámetro no presente valores extremos.

Los beneficios sociales de la propuesta, de esta manera, son contabilizados por dos tipos de beneficios:

$$[\text{Beneficios de la propuesta}] = \left[ \begin{array}{c} \text{Liberación} \\ \text{de recursos} \end{array} \right] + \left[ \begin{array}{c} \text{Incremento de la} \\ \text{producción del servicio} \end{array} \right]$$

Así, en una situación teórica, la demanda del servicio de gestión del conocimiento es muy grande en nuestro país, pero la oferta incipiente es muy rígida. En presencia de distorsiones de la economía de la gestión del conocimiento, los precios pueden ser mayores que los precios para la sociedad, por ello, se muestra que los beneficios de la propuesta de la figura 7.3 presentan una liberación de recursos por ahorro de tiempo menor que el incremento en la producción del servicio de la gestión del conocimiento, lo que hace que la curva de la oferta se desplace hacia la derecha y genere beneficios extraordinarios que resultan de la generación de la herramienta de gestión del conocimiento propuesta en el presente libro.

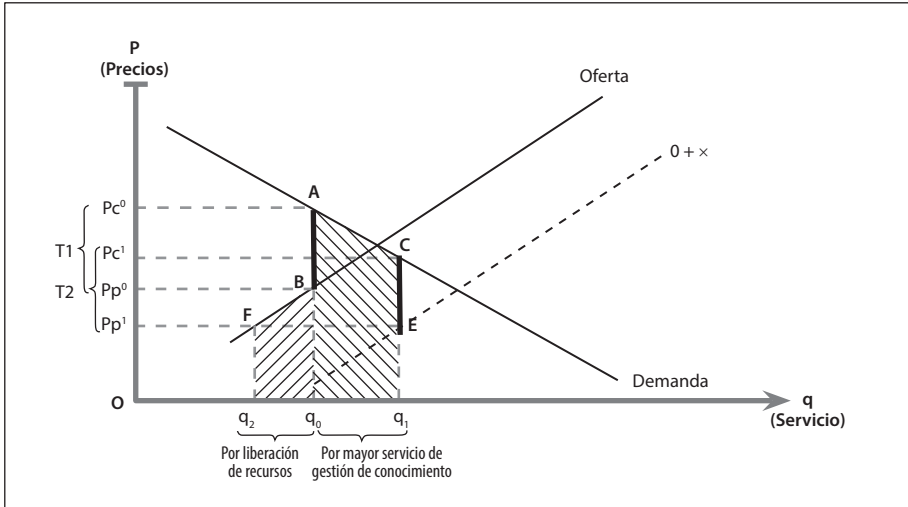


Figura 7.3. Esquema de beneficios situación inicial (teórica)

Elaboración propia.

Donde:

Las curvas de oferta y demanda representan la sumatoria de las ofertas y demandas individuales de los pobladores, así se tiene:

$$D = \sum_{i=1}^{i=4} D_i, i = \text{Poblador: } 1, 2, 3, 4$$

$$O = \sum_{i=1}^{i=4} O_i, i = \text{Poblador: } 1, 2, 3, 4$$

T = Distorsiones de la economía (es el efecto neto de impuestos indirectos, aranceles, entre otros)

Pp = Precio de la producción de los servicios de gestión del conocimiento

Pc = Precio de los usuarios de los servicios de gestión del conocimiento

q<sub>0</sub> = Cantidad de los servicios que brinda actualmente la gestión del conocimiento

De esta manera:

$$[\text{Beneficios de la propuesta}] = \left[ \begin{array}{c} \text{Área} \\ \text{FBQ}_0\text{Q}_2 \end{array} \right] + \left[ \begin{array}{c} \text{Área} \\ \text{ACEQ}_1 \end{array} \right]$$

$$BEP(X) = (q_0 - q_2)P_p^1 + (q_0 - q_2)\frac{\Delta P}{2} + (q_1 - q_0)P_c^1 + (q_1 - q_0)\frac{\Delta P}{2}$$

$$BEP(X) = (q - q_1)P_1 + (q - q_1)\frac{\Delta P}{2} + (q_2 - q)P_1 + (q_2 - q)\frac{\Delta P}{2} \dots\dots (1)$$

$$\text{Donde: } P_c^1 - P_p^1 = T \dots\dots\dots (2)$$

De (1) y (2) se tiene:

$$BE(X) = (q_1 - q_2)(P_p^1 + \frac{\Delta P}{2}) + (q_1 - q_0)T$$

$$BE(X) = (X)(P_p^1 + \frac{\Delta P}{2}) + \Delta \text{Distorsiones}$$

Además, se puede encontrar el precio de cuenta (valor social):

$$PC = \frac{BEP(X)}{X}$$

$$PC = \frac{(X)(P_p^1 + \frac{\Delta P}{2})}{(X)} + \frac{\Delta \text{Distorsiones}}{(X)}$$

### 3.3.2. Calculando los costos evitados

Los ahorros por costos evitados se estiman a partir del número de casos evitados y su respectivo valor social. Asimismo, el valor social de un caso evitado es superior a su valoración material debido a los efectos colaterales de los paros o huelgas.

$$ACE_t = \sum_{j=1}^{j=13} CE_j * VC_j$$

Donde:

- $ACE_j$  = Ahorros por casos evitados en el periodo t  
 $CE_j$  = Casos evitados tipo j  
 $VC_j$  = Valoración social del caso evitado j

El número de casos evitados se estima en función de la diferencia de casos con y sin propuesta de implementación de gestión del conocimiento como herramienta en la gestión de conflictos socioambientales:

$$Ce_t = \sum_{j=1}^{j=5} (CasosSP_{j_t} - CasosCP_{j_t})$$

Donde:

- $CasosSP_{j_t}$  = Casos j producidos en el periodo t sin la propuesta  
 $CasosCP_{j_t}$  = Casos j producidos en el periodo t con la propuesta

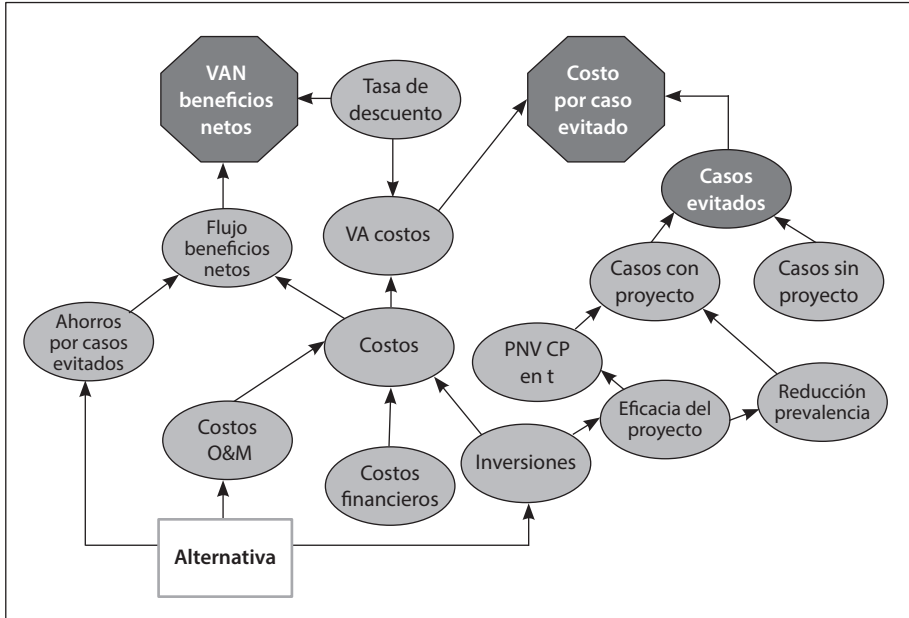
Los casos con la propuesta se han estimado de la siguiente forma:

$CasosCP_{j_t} = \rho_{cp}(\varphi)_{j_t} * l_{cp_t} * Pobj_{i_t}$  para casos relacionados con paros o huelgas: para todo j = 1 a 7 (de departamentos seleccionados).

Donde:

- $\rho_{cp}(\varphi)_{j_t}$  = Prevalencia de paros o huelgas por caso j en el periodo t con la propuesta  
 $l_{cp_t}$  = Promedio neto de manifestación en el periodo t con la propuesta  
 $Pobj_{i_t}$  = Población objetiva en el periodo t (manifestantes socioambientales)

Para comprender cuáles son las influencias de los indicadores que se utilizan para la evaluación social, se consideró el diagrama de la figura 7.4.



*Figura 7.4. Diagrama de influencias de los indicadores para la evaluación social*

Fuente: Programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia (PMSAJ), 2011, p. 23.

### 3.3.3. Estimación del impacto de la propuesta en relación a la disminución de huelgas y paros por motivos socioambientales

Con relación al impacto en número de días, se ha considerado las 16 oportunidades de mejora y se ha estimado el tiempo mínimo efectivo sin la propuesta y con ella. Esto significa que la gestión del conocimiento permitirá disminuir el tiempo de paros y huelgas en, por lo menos, 12 días en un año, en un escenario muy conservador. Esto representa beneficios para el poblador de las zonas aledañas que manifiesta su disconformidad por razones socioambientales.

A mayor duración de las paralizaciones, aumenta la posibilidad de que el conflicto escale a una fase violenta. Para evitarlo, se evalúa qué sucedería con la aplicación del modelo en las fases del conflicto, empleando la tipología de la Defensoría del Pueblo (2015a).

En promedio, los paros, las huelgas o las manifestaciones por conflictos socioambientales, durante el año 2015, en los siete departamentos, han tenido una duración de seis días (PCM, 2015b) (Defensoría del Pueblo, 2015a). Con el empleo de las herramientas de la gestión del conocimiento, cada protesta reduce su duración a tres días, en promedio. La suma de los días ahorrados en cada protesta, en los siete departamentos, hace un total de 12 días, como mínimo. A menor duración de las protestas, mayor posibilidad de desescalamiento de las mismas hacia etapas de diálogo.

Este indicador de 12 días sirve para estimar los beneficios, tal como se detalla en el cuadro 7.8.

El incremento del servicio de gestión del conocimiento es abordado de manera cualitativa en las oportunidades de mejora; pero, para fines cuantificables, se puede definir su proveniencia de dos fuentes. La primera es la disminución de los costos de transacción, es decir, los costos que genera la búsqueda de personal especializado en conflictos sociales medioambientales, puesto que el instrumento de gestión del conocimiento generará una base de datos de personas que han resuelto conflictos con éxito, sobre la base de su experiencia, las lecciones aprendidas y la retroalimentación, las cuales podrán ser empleadas para otros casos. La segunda es el impacto de la mejora de la productividad por el ahorro de tiempo que supone no estar en un paro o huelga. De esta manera, el bienestar económico se produce por el resultado de las sinergias realizadas en torno a la disminución de conflictos por gestión del conocimiento.

Este ahorro de tiempo se traslada a las 16 oportunidades de mejora y evita la sucesión de hechos que paralizan las actividades económicas desde el punto de vista social y que perjudican la economía del poblador.

#### **3.3.4. Área de influencia**

El área de influencia que se considera en la propuesta se ha definido de acuerdo con el número de conflictos. La Defensoría del Pueblo (2016b) señala que son siete departamentos los que cuentan con más de diez conflictos sociales, por lo que la propuesta se va a centrar en la gestión del conocimiento en esos departamentos, tal como se muestra en la figura 7.5.

Cuadro 7.8. Estimación de tiempo mínimo efectivo

Oportunidad de mejora (O. M.)	Acciones concretas	Tiempo efectivo sin propuesta (días)	Tiempo efectivo con propuesta (días)	Comentario/observación
O. M. 1	Propuesta normativa de PCM para el establecimiento de sistema funcional y rectoría a cargo de la PCM, en materia de GCS.	0	0	La propuesta normativa no tiene un efecto directo, pero contribuye en el resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa.
	Reforma de instrumentos de gestión institucional (Reglamento de Organización y Funciones, entre otros).	0	0	La reforma de instrumentos de gestión no tiene un efecto directo, pero contribuye al resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa.
O. M. 2	Supervisión de la GC en materia de GCS en entidades del Poder Ejecutivo (diseño de fichas de supervisión y emisión de informe defensorial).	0	0	Este diseño no tiene un efecto directo, pero contribuye en el resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa.
O. M. 3	Identificación de comunidades de práctica.	0	1	De acuerdo con la evidencia mostrada en el caso Cuatro Cuencas, tener identificadas las comunidades de práctica permite evitar, al menos, un día de paro debido a la oportunidad de explicar la controversia que genera el conflicto.
O. M. 4	Revisión de los perfiles profesionales de cada uno de los colaboradores de las entidades involucradas, para el reconocimiento de expertos al interior de la organización.	0	0	Esta revisión no tiene un efecto directo, pero contribuye en el resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa.
O. M. 5	Diseño de programas formativos para los profesionales responsables de la gestión de conflictos socioambientales en materia de gestión del conocimiento. La PCM podría establecer los lineamientos generales de estas acciones de capacitación con el propósito de estandarizar contenidos.	0	1	Si bien el diseño de programas formativos no tiene un impacto directo en el paro de los conflictos, genera una masa crítica de profesionales que permite evitar, al menos, un día de paro por la pronta respuesta para el diálogo.
O. M. 6	Reuniones de trabajo con los líderes de las comunidades afectadas por el conflicto.	1	2	Se asume que, actualmente, la Oficina de Diálogo Nacional de la PCM tiene algún impacto en la disminución del paro. Con la propuesta se pretende, al menos, duplicar el impacto.
O. M. 7	Conversatorios académicos para intercambiar experiencias nacionales e internacionales en resolución de conflictos.	0	0	Estos conversatorios no tienen un efecto directo, pero contribuyen en el resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa.
	Reuniones de trabajo intersectoriales para intercambiar experiencias de trabajo, que permitan replicar experiencias exitosas o prevenir conflictos a partir de casos complejos.	0	1	Actualmente, los sectores trabajan cada uno por su cuenta con los enfoques de resultados sin una visión que apunte a solucionar el tema de fondo. Por ello, se considera que un día menos de paro o huelga podría ser evitado con estas reuniones ya que aumentan la capacidad de respuesta ante conflictos socioambientales.





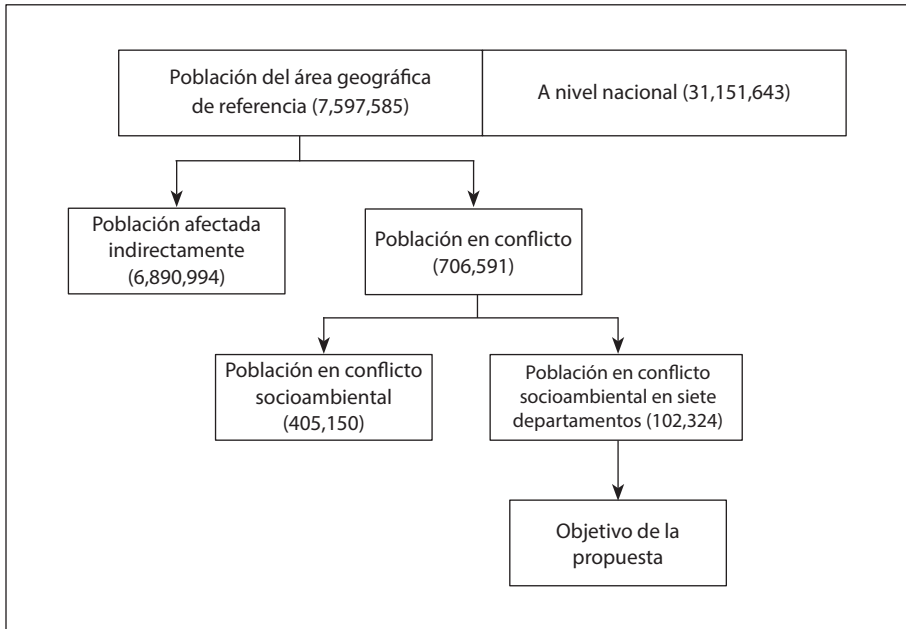
→ Cuadro 7.8. Estimación de tiempo mínimo efectivo

Oportunidad de mejora (O. M.)	Acciones concretas	Tiempo efectivo sin propuesta (días)	Tiempo efectivo con propuesta (días)	Comentario/observación
O. M. 8	Realización de talleres prácticos que permitan resolver casos simulados y contruïdos a partir de la experiencia de los expertos de cada una de las organizaciones participantes.	0	1	Esto ayudará a disminuir la espera en, al menos, un día, lo que aumentará la capacidad de respuesta ante conflictos socioambientales.
O. M. 9	La PCM podría contratar un servicio de consultoría con la finalidad de efectuar una medición de la percepción de las instituciones en relación a su actuación. Lo que le permitirá conocer su nivel de aceptación y liderazgo para implementar mejoras.	0	0	Esta medición no tiene un efecto directo, pero contribuye en el resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa. Además, permite medir el impacto.
	La PCM debe liderar efectivamente las mesas intersectoriales de coordinación que sean creadas para dar seguimiento al conflicto. Ello permitirá afianzar el liderazgo que exige el modelo como condición necesaria para su adecuado establecimiento.	0	1	El tener un líder plenamente identificado evitará, al menos, un día de paro o huelga.
O. M. 10	Implementación de áreas o equipos especializados en gestión del conocimiento. Para ello, como primera acción, el área de racionalización de cada una de las entidades debe realizar un estudio de sus respectivos instrumentos de gestión institucional, con la finalidad de proceder con los ajustes correspondientes.	0	0	Este estudio no tiene un efecto directo, pero contribuye en el resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa.
O. M. 11	Las áreas de planeamiento y presupuesto de las organizaciones deben asegurar la aplicación de la gestión por resultados. Es un medio que garantiza la gestión del conocimiento.	1	2	La gestión de resultados se aplica actualmente en los sectores de cada nivel de gobierno; sin embargo, no todos la han asimilado. Se estima que se podría generar un impacto de un día menos de huelga con esta propuesta.
O. M. 12	Diseño de programas formativos en gestión del conocimiento para colaboradores de las instituciones del Poder Ejecutivo, bajo los lineamientos que establezca la PCM.	0	0	Este diseño no tiene un efecto directo, pero contribuye en el resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa.
O. M. 13	Acciones concretas para difundir a la población los resultados de las acciones realizadas por cada una de las organizaciones.	0	1	La difusión bien realizada podría evitar, al menos, un día de paro, aunque también podría evitar una huelga.
	Foros regionales de rendición de cuentas con participación de la ciudadanía.	0	0	Este foro no tiene un efecto directo, pero contribuye en el resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa.
	Fomento de la cultura de transparencia desde la Alta Dirección de las entidades involucradas.	0	0	Este fomento no tiene un efecto directo, pero contribuye en el resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa.

→ Cuadro 7.8. Estimación de tiempo mínimo efectivo

Oportunidad de mejora (O. M.)	Acciones concretas	Tiempo efectivo sin propuesta (días)	Tiempo efectivo con propuesta (días)	Comentario/observación
O. M. 14	Cada una de las organizaciones debe desarrollar aplicaciones o sistemas informáticos para procesar sus datos, categorizarlos; de esta manera se facilita su lectura y comprensión en el proceso de toma de decisiones.	0	1	Si bien la población rural no maneja los servicios en línea, sí lo hacen sus autoridades locales, por lo que se evitaría, al menos, un día de huelga o paro al tener más información para una toma de decisiones urgente.
O. M. 15	Se debe capacitar al personal en el uso de hojas de cálculo u otras herramientas básicas de procesamiento de datos.	0	0	Esta mejora no tiene un efecto directo, pero contribuye en el resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa que genera un impacto en la medición de resultados.
	Ongei debería implementar un plan agresivo de capacitación y uso de la plataforma de interoperabilidad del Estado, con la finalidad de intercambiar información debidamente estandarizada y accesible a todas las organizaciones involucradas, independientemente de la función que realicen.	0	1	Esta estandarización no tiene un efecto directo, pero contribuye en el resultado. Se considera, en este sentido, una mejora cualitativa.
O. M. 16	Implementación y creación de Oficinas de Diálogo y Sostenibilidad. Además, se fortalecerán las existentes.	7	9	Debido a que existen las Oficinas de Diálogo, se pretende evitar, al menos, dos días de paro fortaleciendo las oficinas que son cruciales en los departamentos donde mayor cantidad de manifestaciones socioambientales se producen.
	<b>Total de días</b>	9	21	12 días de ahorro como mínimo con la intervención (escenario conservador).

Elaboración propia.



**Figura 7.5. Población objetivo de la propuesta**

Fuente: INEI, 2016b; Defensoría del Pueblo, 2016b; Mininter, 2016.  
Elaboración propia.

### 3.3.5. Estimación de beneficios sociales

Para la estimación de costos evitados, se han considerado las estadísticas proporcionadas por el Mininter (2016) y la Defensoría del Pueblo (2016b). Según ellas, el 62% de los conflictos corresponden a conflictos socioambientales y en estos, con la propuesta del instrumento de gestión del conocimiento, se pueden evitar 12 días de paralización, tomando en cuenta ocho horas de trabajo por persona a un precio social del tiempo de 4,56 soles (MEF, 2011). Este es el valor social de una hora de trabajo perdida en una huelga o paro de acuerdo con la metodología del SNIP (MEF, 2011). En el cuadro 7.9, se detalla la valorización de ahorro de horas por implementación de la propuesta.

En la primera columna del cuadro 7.9 observamos la cantidad de población proyectada al 31 de diciembre del 2015 en los departamentos del área de influencia; esta información se basa en cifras oficiales del Instituto

**Cuadro 7.9. Valorización de ahorro de horas por el periodo de cinco años**

Departamento	Total					
	Población al 2015 (1)	Conflictos socioambientales (2)	Manifestantes socioambientales (3)	Ahorro de horas no trabajadas por implementación de la propuesta (4)	Valor social de horas con propósito laboral según SNIP (5)	Valorización de ahorro de horas por implementación de la propuesta (6) = (3) x (4) x (5)
Áncash	1,148,634	24	16,403	96	4.56	7,180,577
Apurímac	458,830	13	15,623	96	4.56	6,839,124
Ayacucho	688,657	12	8,271	96	4.56	3,620,713
Cajamarca	1,529,755	13	12,274	96	4.56	5,373,066
Cusco	1,316,729	15	3,782	96	4.56	1,655,608
Loreto	1,039,372	13	16,223	96	4.56	7,101,780
Puno	1,415,608	14	29,748	96	4.56	13,022,484
<b>Total</b>	<b>7,597,585</b>	<b>104</b>	<b>102,324</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>44,793,354</b>

Fuente: INEI, 2016b; Defensoría del Pueblo, 2016b; Mininter, 2016.

Elaboración propia.

Nacional de Estadística e Informática. En la segunda columna se aprecia el número de conflictos socioambientales por departamento del área de influencia, de acuerdo con el mapeo realizado por la Defensoría del Pueblo en su boletín anual del año 2015. En la tercera columna se muestra el número de manifestantes socioambientales, es decir, la población de los departamentos del área de influencia que realizan paros o huelgas por razones socioambientales. Dicha cantidad de manifestantes se ha calculado considerando información del año 2015 del Ministerio del Interior y se ha multiplicado por 0,62; eso significa que el 62% del total de manifestantes en los departamentos del área de influencia protesta por razones socioambientales. Este indicador del 62% es tomado del boletín 2015 de la Defensoría del Pueblo.

En la cuarta columna, se tiene el ahorro de tiempo por horas trabajadas. La propuesta de esta investigación disminuye, en un promedio de 12 días, las paralizaciones o huelgas. Esta cifra multiplicada por las ocho horas de duración de una jornada laboral, da un ahorro total de 96 horas, como resultado de implementación de la propuesta de gestión del conocimiento. En la quinta columna, se muestra el valor social de una hora de tiempo por

propósito laboral. Este indicador ha sido tomado de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública Peruana que monetariza una hora de ahorro en la implementación de un proyecto en 4.56 soles. En la última columna, se tiene el valor calculado de evitar los días de paros o huelgas con implementación de la herramienta, que es el resultado de la multiplicación de las horas evitadas por su costo social y por cada manifestante socioambiental. La estimación realizada es en referencia a un año, pues se toma a la población manifestante por razones socioambientales del año base, que es el 2015.

### **3.3.6. Evaluación social**

Los resultados de la evaluación social se han obtenido con la metodología costo-beneficio. La incorporación de los costos desarrollados en puntos anteriores y los beneficios corresponden a lo trabajado en este ítem. Para ello, se han tomado en cuenta los beneficios indirectos relacionados con el ahorro de tiempo por costos evitados, de tal manera que, para estimar el Valor Actual Neto, se ha considerado 20% en los costos de operación y mantenimiento en un horizonte de evaluación de cinco años a una tasa social de descuento de 9% que se utilizará en los proyectos de inversión pública de acuerdo con el SNIP (MEF, 2011).

El flujo de caja social depende de los ahorros por casos evitados y de los costos de la propuesta. Los costos de la propuesta agrupan las inversiones, los costos financieros, los costos de operación y mantenimiento. El costo por caso evitado depende del valor actual de los costos totales y del número de casos evitados en el periodo de evaluación.

El valor actual de los costos depende del flujo de costos y de la tasa de descuento intertemporal. Los casos evitados tienen un impacto progresivo y se estima que en el primer año solo se generaría un 10% de beneficios; en el segundo año, 25%; en el tercer año, 50%; en el cuarto año, 75% y en el quinto año se alcanzaría el 100% de beneficios, como se aprecia en el cuadro 7.10, donde aparece el flujo de caja en función de la propuesta costada en este libro, al aplicar la gestión del conocimiento como una herramienta para la gestión de conflictos socioambientales.

El valor actual de los beneficios netos se estimó de la siguiente forma:

$$VABN = \sum_0^5 \frac{ACE_t(\varphi) - CT_t(\varphi)}{(1 + TSD)^t}$$

Donde:

- ACEt = Ahorros por casos evitados de la propuesta  $\varphi$   
 CT( $\varphi$ ) = Costos totales de la propuesta  $\varphi$   
 TSD = Tasa social de descuento (9%)

**Cuadro 7.10. Flujo de caja de la propuesta**

Concepto	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Ingresos incrementales (1)	4,479,335	11,198,339	22,396,677	33,595,016	44,793,354
Por Incremento del Servicio de Gestión del Conocimiento	4,479,335	11,198,339	22,396,677	33,595,016	44,793,354
Costos de inversión (S/): (2)	13,631,506	13,102,580	13,102,580	13,102,580	13,102,580
Costos de operación y mantenimiento (S/): (3)	2,726,301	2,620,516	2,620,516	2,620,516	2,620,516
Flujo neto = (1) + (2) - (3) (4)	-11,878,472	-4,524,757	6,673,581	17,871,920	29,070,258
Factor de actualización (5)	0.92	0.84	0.77	0.71	0.65
Valor Actual Neto (4) x (5) (6)	-10,897,680.53	-3,808,397.81	5,153,229.09	12,660,918.47	18,893,673.24
Tasa Interna de Retorno Social (TIRS)	46.95%				
Valor Actual Neto Social (VANS)	22,001,742				

Elaboración propia.

Los beneficios al 100% se alcanzarán en el quinto año, como se explica en el cuadro 7.11.

**Cuadro 7.11. Porcentaje de generación de beneficios**

Concepto	Año	Año	Año	Año	Año
	1	2	3	4	5
Porcentaje de alcance del beneficio	10%	25%	50%	75%	100%
Beneficio alcanzado	4,479,335	11,198,339	22,396,677	33,595,016	44,793,354

Elaboración propia.

A continuación, se detalla el flujo de beneficios y costos de la propuesta, para ello se ha considerado lo siguiente: en la fila 1, se presentan los beneficios de la propuesta de manera progresiva o conservadora, considerando un proceso de maduración de la estrategia de implementación de la herramienta de gestión del conocimiento, la cual sigue una distribución normal de beneficios.

En el primer año se pretende alcanzar un 10% de los beneficios esperados, puesto que se trata del año de diseño de la propuesta y la elaboración de la estrategia. En el segundo año, se estima que los beneficios consigan un 25% en la fase de producción del servicio de gestión del conocimiento. En este punto se va aprendiendo y generando confianza en el equipo de trabajo. En el tercer año, los beneficios esperados alcanzarán el 50%. El impacto en la población tiene un nivel de credibilidad medio. Se inicia la expansión de la gestión del conocimiento y se empiezan a generar las bases de datos de los profesionales con el *know how* para abordar los conflictos de manera exitosa. En el cuarto año se estima un 75% de logro de los beneficios; en esta etapa, se cuenta con una capacidad de respuesta óptima en atención de conflictos, pero aún no se ha internalizado en todos los departamentos de manera homogénea.

Por último, en el quinto año, se espera el máximo nivel de maduración de la herramienta de gestión del conocimiento, donde se logrará el 100% de los beneficios esperados de la propuesta; en este momento, se puede hablar del éxito de la herramienta de gestión dado que se cuenta con profesionales que puedan actuar de manera inmediata en los conflictos y se ha desarrollado una cultura de gestión del conocimiento en las regiones seleccionadas, la cual permitirá manejar la cantidad de conflictos que se presenten.

En la fila 2, se tienen los costos de inversión, que han sido estimados de manera anual. En la fila 3, se contabilizan los costos de operación y mantenimiento de la propuesta, que, según se estima, representan un 20% de los costos de inversión. Estos costos se refieren a los generados por reuniones, visitas, viáticos, material impreso, dípticos, trípticos y todo aquello diferente a la inversión en recursos humanos que ya ha sido contabilizada previamente. En la fila 4, se tiene el flujo neto, que es la diferencia de los beneficios menos los costos, es decir, los beneficios calculados en la fila 1 menos los costos de las filas 2 y 3.

La fila 5 muestra el factor de actualización, que representa el descuento al que será sometido el flujo neto con la tasa social de descuento, que es el 9%. Esta tasa de descuento es tomada de la metodología de evaluación de proyectos del SNIP peruano. Por último, la fila 6 consiste en la multiplicación del flujo neto multiplicado por el factor de actualización, que permite obtener valores monetarizados en el valor presente, que sumados dan el valor actual neto social (VANS), lo cual significa, en la propuesta de herramienta de gestión, la existencia de beneficios extraordinarios, es decir, que estén por encima de lo esperado.

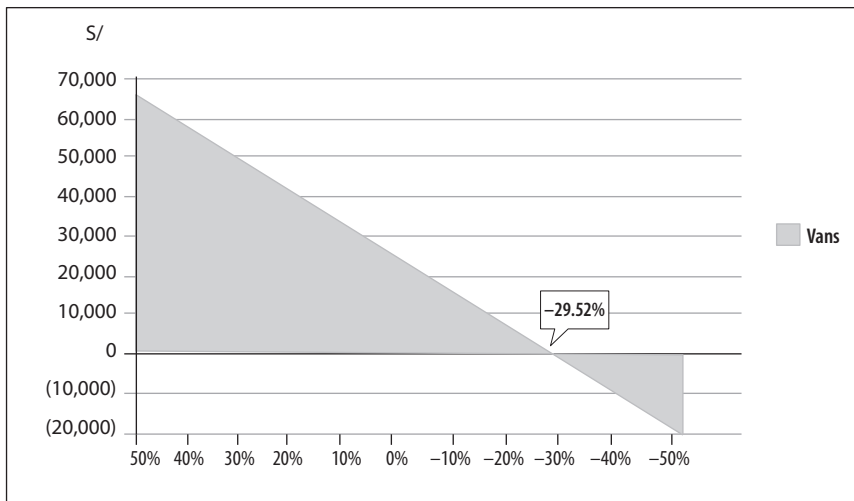
De otro lado, sobre la capacidad de variación de los beneficios estimados en la propuesta, se debe señalar que la sensibilidad mostrada hacia la disminución de los beneficios calculados es de 29.52%. En otras palabras, una disminución por debajo de este porcentaje de beneficios haría que los indicadores calculados sean negativos y, por lo tanto, la propuesta de gestión del conocimiento en conflictos socioambientales dejaría de ser rentable socialmente, tal como se muestra en el cuadro 7.12 y en la figura 7.6.



**Cuadro 7.12. Análisis de sensibilidad para el costo total**

Resultado	VANS (soles)	TIRS (%)	Resultado (%)
50%	63,872,446	119.96	
40%	55,498,305	104.34	
30%	47,124,164	89.40	
20%	38,750,024	74.98	
1%	30,375,883	60.90	
0%	22,001,742	46.95	
-10%	13,627,602	32.91	
-20%	5,253,461	18.46	
-30%	(3,120,679)	3.15	-29.52
-40%	(11,494,820)	-13.87	
-50%	(19,868,961)	-34.52	

Elaboración propia.



**Figura 7.6. Gráfico del análisis de sensibilidad para el costo total**

Elaboración propia.

Los resultados presentados demuestran que, en un escenario muy conservador, la gestión del conocimiento en los conflictos socioambientales (para los que se establecen parámetros mínimos de beneficios) tiene un impacto positivo en términos económicos en los manifestantes de las siete regiones consideradas; en estas, más de cien mil familias al año, ven disminuidos sus escasos ingresos. Por tanto, la aplicación de la herramienta de gestión del conocimiento en la gestión de conflictos socioambientales es una alternativa que permitirá disminuir las paralizaciones y, por ende, beneficiar, en términos económicos, a la población.

# 8

---

## Conclusiones y recomendaciones

### 1. Conclusiones

Uno de los objetivos de la investigación era analizar las obligaciones o funciones asociadas a la gestión del conocimiento que son generadas o administradas por las instituciones públicas en materia de gestión de conflictos socioambientales, para fortalecer el marco normativo sobre esta materia. Las normas vigentes no tratan el tema de gestión de conflictos socioambientales de manera intersectorial, a pesar de que existe una legislación especializada que otorga a la Secretaría de Gestión Social y Diálogo una función coordinadora. Cada sector posee normatividad sobre gestión de conflictos sociales, pero se encuentra diseñada para responder a sus intereses sectoriales.

Luego de haber evaluado la normatividad referente a conflictos sociales en los sectores Cultura, Agricultura e Interior y en el Minam y el Minem se colige que, si bien el tema de gestión de conflictos socioambientales se ha incluido en su normatividad sectorial, no se ha elaborado un esquema normativo que articule las funciones de los diversos niveles de gobierno.

Puede concluirse que la función coordinadora asignada a la SGSD de la PCM en materia de gestión de conflictos no ha sido reforzada normativamente. Esto le impide a la ONDS convertirse en un ente rector de un sistema funcional que ejerza autoridad técnico-normativa para dictar los

lineamientos y procedimientos estandarizados y obligatorios, articulando las dispersas funciones de los sectores y gobiernos regionales en materia de conflictos socioambientales.

Por otro lado, este libro se proponía revisar las experiencias de Chile y Colombia, relacionadas con la gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales. En ambos países se observó que la gestión del conocimiento en materia de conflictos socioambientales no es una herramienta de uso extendido. Ello se refleja en su aplicación aislada, como en el caso de la creación del mapa de conflictos socioambientales en Chile, por parte del Instituto Nacional de Derechos Humanos, entidad que gestiona información sobre conflictos y ha contribuido a su tipificación en activos, latentes y cerrados. Cabe señalar que este mapa ha permitido sistematizar las áreas productivas que concentran mayor conflictividad, como las de energía y minería.

En Colombia, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) sí ha empleado la gestión del conocimiento como herramienta de prevención de los conflictos socioambientales, lo cual le ha permitido priorizar sus labores en las regiones con escenarios de conflictividad ambiental. El otorgamiento de licencias, por parte de la ANLA, para el desarrollo de proyectos económicos con impacto ambiental, es considerado como el primer elemento de prevención de conflictos, pues se establecen compromisos y requerimientos orientados a compensar posibles impactos ambientales negativos.

En el análisis de la experiencia de Cundinamarca (Colombia), realizado en el capítulo V, se evidenció la aplicación de la gestión del conocimiento en materia de gestión de conflictos socioambientales. Se observó que la elaboración de las agendas institucionales ambientales (AIA) permitió el manejo sostenible del medio ambiente, a través de mejores prácticas en la distribución de los residuos, en el ordenamiento de las competencias gubernamentales especialistas en materia ambiental, así como en la interrelación entre el Gobierno y la población.

El siguiente objetivo específico consistía en analizar el manejo de datos, información y conocimiento a través de entrevistas a funcionarios de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, el Ministerio del Ambiente,

el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (Ongei). De este análisis, se concluye lo siguiente:

Las bases de datos digitales de las entidades que intervienen en la gestión de conflictos socioambientales no son compartidas con las demás entidades. Por otro lado, el tratamiento de información sobre gestión de conflictos socioambientales se efectúa a través de medios tradicionales, como documentos en formato de texto o bases de datos sin formatos estandarizados. El intercambio de información se realiza a través del envío físico de la documentación o a través de medios digitales como el correo electrónico. Se aprecia, en consecuencia, que la información no se sistematiza ni intercambia a través de un sistema informático, lo cual resta seguridad e impide que la búsqueda de información sea fluida. Es por ello que la interoperabilidad electrónica ha sido calificada como prioritaria por los entrevistados, la cual debería efectuarse a través de una plataforma propia o de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE).

Por otro lado, se aprecia que la digitalización de información (informes defensoriales, informes de la ONDS, reportes ambientales, entre otros) ha sido priorizada por encima de la sistematización del conocimiento tácito. El primer punto constituye un aspecto importante ya que la información sobre asuntos relacionados con los conflictos que se digitaliza y pone a disposición de la ciudadanía aumenta la transparencia y propende a generar conocimiento; mientras que, al no ser sistematizado, se desperdicia el conocimiento tácito que poseen los funcionarios gracias a su experiencia en participación en conflictos. Este tipo de conocimiento no encuentra un espacio físico ni virtual para ser transferido a otras personas.

Sobre este punto, se debe anotar, finalmente, que la información digitalizada sobre gestión de conflictos socioambientales se encuentra dispersa en los portales web de las entidades comprendidas en el presente estudio. Sin un sistema que permita su rápida ubicación por parte de los usuarios, el uso que se le pueda dar a esta información será limitado.

Otro de los objetivos de la investigación era identificar un caso de buena práctica en materia de conflictos y calcular los costos de las oportunidades de mejora en la gestión de conflictos socioambientales a través de la aplica-

ción del modelo materia de investigación; de esta forma, se determinarían los beneficios de la utilización de dicho modelo. Mediante lo investigado se ha podido demostrar que sí es posible obtener buenos resultados aplicando la gestión del conocimiento en un caso de conflicto socioambiental. Con la información sobre el desarrollo y la solución del conflicto socioambiental en la zona conocida como Cuatro Cuencas, en el departamento de Loreto, el modelo propuesto en esta investigación sustenta la viabilidad de aplicar la gestión del conocimiento como herramienta para gestionar conflictos socioambientales.

En este caso de estudio, las comunidades nativas afectadas aplicaron herramientas de gestión del conocimiento, pues comprendieron que los problemas de contaminación ambiental causados por la industria petrolera en la zona debían ser comunicados, ya no solo a través de paralizaciones, sino mediante estudios especializados que evidenciaran información útil para sus reclamos ante el Gobierno.

Desde la perspectiva de la generación del conocimiento, otro punto importante fue la incorporación de representantes de las comunidades nativas en las comisiones conformadas. Esta forma de generar conocimiento implica la unión de opiniones disímiles en una fusión de visiones en apariencia caótica, pero enfocada a la solución de un problema común. Además, esta estrategia contribuyó al aprovechamiento del conocimiento tácito de los pobladores de comunidades nativas, quienes anteriormente no encontraban canales formales para transferir sus conocimientos.

La codificación de la información se realizó a través de diversos medios. El más destacado fue la publicación por parte de la ONDS (hoy SGSD) de textos como *Willaqniki*, publicación periódica en la que se difunden diversas experiencias de gestión de conflictos; asimismo, tiene importancia el informe de la labor de la Comisión Multisectorial. Sin embargo, la transferencia y uso de este conocimiento codificado no se replica como una buena práctica de gestión de conflictos.

De entre los medios de la gestión del conocimiento destaca el de gestión institucional a través del liderazgo ejercido por la ONDS. Esta institución estuvo al frente de las conversaciones, estableciendo lineamientos de acción sobre la base de la legislación recientemente aprobada en ese entonces.

La cultura organizacional fue otro medio identificado en el caso, puesto que las diversas instituciones contribuyeron compartiendo información y asignando personal capacitado en asuntos ambientales.

Se identificaron 16 oportunidades de mejora que deben aplicarse de manera transversal en los niveles de Gobierno nacional y regional, las cuales fueron costeadas y analizadas empleando la herramienta del análisis costo-beneficio. Mediante esta se aprecia que la aplicación de la gestión del conocimiento a la gestión de conflictos socioambientales puede generar beneficios a la población directamente afectada por manifestaciones o protestas producidas durante un conflicto, puesto que con su aplicación se pueden evitar 12 días de protestas. Esto significaría un ahorro de 44,793,354 soles para la población que se ve afectada por las paralizaciones debidas a conflictos socioambientales en los siete departamentos evaluados.

Con la aplicación de herramientas de gestión del conocimiento, el promedio de días que dura una paralización en asuntos de conflicto socioambiental, puede reducirse de seis a tres días. Esto supone un beneficio si consideramos que cuanto más dure un paro o manifestación, mayor es la posibilidad de escalar hacia la fase de conflicto violento. La reducción de días de protestas implica que la intervención del Estado se ha realizado empleando herramientas de la gestión del conocimiento, y que permitirá aumentar la posibilidad de diálogo y solución en los conflictos socioambientales.

## **2. Recomendaciones**

Es absolutamente necesario que se aplique la gestión del conocimiento en el tratamiento de los conflictos socioambientales en el Estado peruano. Así pues, se requiere que la PCM, como autoridad del Poder Ejecutivo con facultad de coordinación intersectorial, lidere su respectiva implementación.

Para ello, se propone efectuar una modificación normativa para que, en principio, se reconozca a la PCM como ente rector del sistema funcional en gestión de conflictos sociales. Esta disposición permitirá que la PCM

ejerza su autoridad vinculante en relación con las demás entidades del Poder Ejecutivo en esta materia, en lo relacionado a la gestión del conocimiento.

Desde el ejercicio de esta rectoría de sistema funcional, es posible establecer lineamientos que permitan aplicar el modelo de gestión del conocimiento planteado. Así, las entidades participantes propuestas, pertenecientes a los sectores Ambiente (Minam, OEFA, Senace), Interior, Cultura, Agricultura, y Energía y Minas podrán participar eficientemente en las fases de generación, codificación, transferencia y uso del conocimiento. Recordemos que este es generado por las personas que integran las entidades mencionadas, y por los expertos o el entorno en el que se desenvuelven para gestionar los conflictos.

Es imprescindible el uso de las tecnologías de la información para dinamizar el conocimiento generado en las instituciones que forman parte del modelo propuesto. Para ello, se recomienda emplear la Plataforma de Interoperabilidad del Estado Peruano, administrada por la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (Ongei) (hoy Secretaría de Gobierno Digital) de la PCM. Esto tiene por finalidad compartir conocimiento entre las organizaciones, con metodologías y mecanismos estandarizados que permitan ahorrar tiempo y esfuerzo al interior del Poder Ejecutivo.

Por su parte, cada una de las organizaciones del Gobierno que están involucradas en el modelo de gestión del conocimiento aplicado al tratamiento de los conflictos socioambientales deberían revisar sus respectivos instrumentos de gestión institucional, con el propósito de proponer e implementar áreas de análisis de datos e información que faciliten la generación, la categorización, la transferencia y el uso del conocimiento. En algunos ministerios u organismos públicos ya se han detectado algunos progresos y avances, pero es necesario que se generalice el modelo señalado entre todas las organizaciones que lo han adoptado. Este hecho coloca en un sitio alto la gestión del conocimiento, convirtiéndola en una herramienta necesaria y obligatoria que contribuye a la mejora de la gestión de los conflictos, lo cual repercute —finalmente— en la atención oportuna de los problemas ambientales.



Después de haber estudiado la importancia del rol que cumplen las personas en todas las fases de la gestión del conocimiento, se recomienda que las organizaciones vinculadas a la gestión de conflictos diseñen programas formativos que permitan capacitar a sus profesionales en gestión del conocimiento. Esta instrucción debe llevarse a cabo no solo desde el punto de vista técnico, sino también en lo relacionado con las habilidades blandas que se requieren para construir una organización transparente, que comparte conocimiento con el entorno a través de mecanismos de participación ciudadana.

Finalmente, respecto a la validación del modelo de gestión del conocimiento en el tratamiento del conflicto socioambiental de las cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes, Tigres y Marañón (denominado caso Cuatro Cuencas), se recomienda implementar las 16 oportunidades de mejora identificadas. De esta forma, se gestionará mejor el conflicto, y se coadyuvará a su oportuna atención por parte de las organizaciones del Poder Ejecutivo con competencia en la materia.

## Bibliografía

---

- Acemoglu, D., Johnson, S. & Robinson, J. (2004). *Institutions as the fundamental cause of long-run growth* (NBER Working Paper 10481). Cambridge: Massachusetts.
- Arbaiza, L. (2014). *Cómo elaborar una tesis de grado*. Lima: Universidad ESAN.
- Arbonés, A. (2006). *Conocimiento para innovar: cómo evitar la miopía en la gestión del conocimiento* (2.ª ed.). Madrid: Díaz de Santos.
- Arambarri, J. (2012). *Metodología de evaluación y gestión del conocimiento dinámico por procesos utilizando como soporte TIC el Entorno Colaborativo de Trabajo basado en el modelo de creación de conocimiento de Nonaka-Takeuchi. Caso de estudio en el área de Gestión de Proyectos de I+D+i en institución avanzada en conocimiento* (tesis de doctorado). Córdoba, Argentina: Universidad de Córdoba. Recuperado de <https://helvia.uco.es/bitstream/handle/10396/12114/2014000000942.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Autoridad Nacional del Agua (ANA) (2011). *Aprueban reordenamiento de cargos contenidos en el Cuadro para Asignación de Personal Provisional, CAP Provisional de la Autoridad Nacional del Agua (ANA)*. Lima: Ministerio de Agricultura y Riego. Recuperado de [www.ana.gob.pe/transparencia](http://www.ana.gob.pe/transparencia)
- Autoridad Nacional del Agua (ANA) (2016). *Dirección de Gestión de Conocimiento y Coordinación Interinstitucional*. Lima: Ministerio de Agricultura y Riego. Recuperado de [www.ana.gob.pe/organizacion-funciones/direcciones-linea/gestion-conocimiento-coordinacion-interinstitucional](http://www.ana.gob.pe/organizacion-funciones/direcciones-linea/gestion-conocimiento-coordinacion-interinstitucional)

- Ayala, J. (1999). *Instituciones y economía: una introducción al neoinstitucionalismo económico*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2009). *CoP Guía N.º 2. Cómo crear una comunidad de práctica*. Recuperado de <https://slidex.tips/download/cop-guia-no-2-como-crear-una-comunidad-de-practica-banco-interamericano-de-desar>
- Bebbington, A. & Humphreys, D. (septiembre, 2009). Actores y ambientalismos: conflicto socio-ambiental en Perú. *Ícono. Revista de Ciencias Sociales*, (35), 117-128. Recuperado de <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/371/358>
- Castro, S. (2013). *Pobreza, minería y conflictos socio-ambientales en el Perú*. Cuadernos de Investigación Kawsaypacha 1. Lima: Instituto de Ciencias de la Naturaleza, Territorio y Energías Renovables de la Pontificia Universidad Católica del Perú (INTE-PUCP). Recuperado de [http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/51909/Castro\\_conflictos\\_socioambientales.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/51909/Castro_conflictos_socioambientales.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Carballo, R. (2006). *Innovación y gestión del conocimiento*. Madrid: Díaz de Santos.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2008). *Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública*. Adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno San Salvador, El Salvador, del 29 al 31 de octubre de 2008. Resolución N.º 25 del Plan de Acción de San Salvador. Recuperado de [http://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/carta\\_iberamericana\\_de\\_calidad.pdf](http://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/carta_iberamericana_de_calidad.pdf)
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplán) (2011). *Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021*. Lima: Autor.
- Comisión Andina de Juristas (2009). *Punto de encuentro: creando una cultura de diálogo para la gestión de los conflictos en el Perú*. Lima: Autor.
- Congreso de la República de Colombia (1991). *Ley 21 de 1991, Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76.ª reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989*. Bogotá: Autor. Recuperado de [https://mpcindigena.org/attachments/article/308/Ley\\_21\\_%201991.pdf](https://mpcindigena.org/attachments/article/308/Ley_21_%201991.pdf)
- Congreso de la República del Perú (Congreso) (1993). *Constitución Política del Perú 1993*. Lima: Autor.

- Congreso de la República del Perú (Congreso) (1997). *Ley N.º 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud*. Lima: Autor. Recuperado de [http://www.mintra.gob.pe/contenidos/archivos/sst/LEY\\_26790.pdf](http://www.mintra.gob.pe/contenidos/archivos/sst/LEY_26790.pdf)
- Congreso de la República del Perú (Congreso) (2002). *Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales*. Lima: Autor. Recuperado de [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/informacionlegal/Constitucion%20y%20Leyes1/LEY%20ORGANICA%20DE%20GOBIERNOS%20REGIONALES.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/informacionlegal/Constitucion%20y%20Leyes1/LEY%20ORGANICA%20DE%20GOBIERNOS%20REGIONALES.pdf)
- Congreso de la República del Perú (Congreso) (2003). *Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades*. Lima: Autor. Recuperado de <ftp://ftp2.minsa.gob.pe/descargas/ogac/normas/politica/Ley27972LOM.pdf>
- Congreso de la República del Perú (Congreso) (2005). *Ley N.º 28611, Ley General del Ambiente*. Lima: Autor. Recuperado de [http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/ley\\_n-28611.pdf](http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/ley_n-28611.pdf)
- Congreso de la República del Perú (Congreso) (2007). *Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo*. Lima: Autor. Recuperado de <http://www.rree.gob.pe/elministerio/Documents/Ley%20N%C2%B0%2029158%20Ley%20Org%C3%A1nica%20del%20Poder%20Ejecutivo.pdf>
- Congreso de la República del Perú (Congreso) (2011). *Ley N.º 29785, Ley del Derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT*. Lima: Autor. Recuperado de [https://www.presidencia.gob.pe/documentos/LEY%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20CONSULTA%20PREVIA%20A%20LOS%20PUEBLOS%20IND%C3%8DGENAS%20U%20ORIGINARIOS,%20RECONOCIDO%20EN%20EL%20CONVENIO%20169%20DE%20LA%20ORGANIZACI%C3%93N%20INTERNACIONAL%20DEL%20TRABAJO%20\(OIT\)%20.pdf](https://www.presidencia.gob.pe/documentos/LEY%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20CONSULTA%20PREVIA%20A%20LOS%20PUEBLOS%20IND%C3%8DGENAS%20U%20ORIGINARIOS,%20RECONOCIDO%20EN%20EL%20CONVENIO%20169%20DE%20LA%20ORGANIZACI%C3%93N%20INTERNACIONAL%20DEL%20TRABAJO%20(OIT)%20.pdf)
- Congreso de la República del Perú (Congreso) (2015). *Ley N.º 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016*. Lima: Autor. Recuperado de <http://www.minedu.gob.pe/superiortecnologica/pdf/ley-n-30372-ley-de-presupuesto-2016.pdf>
- Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec) (2014). *Resolución de Presidencia N.º 103-2014, Concytec-P, Aprueba el reordenamiento de doce cargos estructurales del Cuadro de Asignación de Personal, CAP del Concytec*. Recuperado de [www.peru.gob.pe/transparencia\\_personal.asp#.V2rZ\]vnnhCUk](http://www.peru.gob.pe/transparencia_personal.asp#.V2rZ]vnnhCUk)

- Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec) (2016). *Dirección de Evaluación y Gestión del Conocimiento*. Lima: Autor. Recuperado de <http://portal.concytec.gob.pe/index.php/concytec/quienes-somos/2014-09-12-21-19-00/direccion-de-evaluacion-y-gestion-del-conocimiento>
- Contreras Contreras, F. & Tito Huamaní, P. L. (2013). *La gestión del conocimiento y las políticas públicas*. Lima: Universidad María Auxiliadora.
- Coroan, A. & Campos, E. (2011). *Gobierno abierto, alcances e implicaciones*. Documento de trabajo 3/2011. Madrid: Fundación Ideas.
- Criado, I., Gascó, M. & Jiménez, C. (2010). *Bases para una estrategia iberoamericana de interoperabilidad*. Documento presentado para la consideración de la XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Recuperado de <http://siare.clad.org/siare/innotend/gobelec/BasesEstrategiaIberoamericanaInteroperabilidad.pdf>
- Davenport, T. (June, 1997). Known evils: Common pitfalls of knowledge management. *CIO Magazine*, 34-36. Recuperado de <https://books.google.com.pe/books?id=XwYAAAAAMBAJ&pg=PA34&lpg=PA34&dq=Known+evils:+Common+pitfalls+of+knowledge+management&source=bl&ots=IiR9ATFIO&sig=51RV9BewEW2t1BFvHU3C3QqduVI&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwi0mtbc04HcAhVCjlkKHVUqBosQ6AEIMTAB#v=onepage&q=Known%20evils%3A%20Common%20pitfalls%20of%20knowledge%20management&f=false>
- Davenport, T. & Prusak, L. (2001). *Conocimiento en acción: cómo las organizaciones manejan lo que saben*. Buenos Aires: Prentice Hall.
- Damonte, G. (2014). Enfoques para abordar los conflictos en la industria extractiva en América Latina. En G. Damonte, M. Glave & J. Kuramoto. *Industrias extractivas y manejo de conflictos* (pp. 9-22). Lima: Grade.
- Del Moral, A., Pazos, J., Rodríguez, E., Rodríguez-Patón, A. & Suárez, S. (2007). *Gestión del conocimiento*. Madrid: Thomson-Paraninfo.
- Defensoría del Pueblo (1995). *Ley N.º 265220, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo*. Lima: Autor.
- Defensoría del Pueblo (2005). *Ante todo, el diálogo. Defensoría del Pueblo, conflictos sociales y políticos*. Lima: Autor.
- Defensoría del Pueblo (2011). *Resolución Defensorial 0012-2011-DP, Reglamento de organización y funciones de la Defensoría del Pueblo*. Lima: Autor.

- Defensoría del Pueblo (2012). *Decreto Supremo N.º 238-2012-EF, Aprueba nueva escala remunerativa de la Defensoría del Pueblo*. Lima: Autor.
- Defensoría del Pueblo (2015a). *Reporte de conflictos sociales N.º 135*. Lima: Autor. Recuperado de <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2015/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-135--Mayo-2015.pdf>
- Defensoría del Pueblo (2015b). *Conflictos sociales y recursos hídricos*. Serie Informes de Adjuntía-Informe N.º 001-2015-DP/APCSG. Lima: Autor.
- Defensoría del Pueblo (2016a). *Áreas temáticas: conflictos sociales*. Lima: Autor. Recuperado de [www.defensoria.gob.pe/temas.php?des=3](http://www.defensoria.gob.pe/temas.php?des=3)
- Defensoría del Pueblo (2016b). *Decimonoveno informe anual de la Defensoría del Pueblo*. Lima: Autor.
- Defensoría del Pueblo (2016c). *Reporte de conflictos sociales N.º 143*. Lima: Autor.
- De la Rica, E. (2001). *Gestión del conocimiento: caminando hacia las organizaciones inteligentes*. México D.F.: Dirección General de Educación Superior Tecnológica de la Secretaría de Educación Pública. Recuperado de <http://andromeda.itchihuahua.edu.mx/file.php/73/gestionconocimiento.pdf>
- Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) (2016). *Programas. Gestión del conocimiento*. Lima: Autor. Recuperado de [www.enap.edu.pe/programas/gestion-del-conocimiento/](http://www.enap.edu.pe/programas/gestion-del-conocimiento/)
- Esteve, J. (2014). *Derecho del medio ambiente* (3.ª ed.). Madrid: Marcial Pons.
- Ferreira, F. (2016). *Experiências internacionais de implementação da gestão do conhecimento no setor público*. Río de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Flax, J. (2006). Construcción institucional de confianza. *Cuadernos de ética*, 21(34), 35-59. Recuperado de [http://plataforma.responsable.net/sites/default/files/construccion\\_institucional\\_de\\_confianza\\_-\\_javier\\_flax.pdf](http://plataforma.responsable.net/sites/default/files/construccion_institucional_de_confianza_-_javier_flax.pdf)
- Fontaine, E. R. (1999). *Evaluación social de proyectos* (12.ª ed.). México D. F.: Alfa-omega.
- Gamero, E. (mayo-agosto, 2009). Interoperabilidad y administración electrónica: conéctese, por favor. *Revista de Administración Pública*, (179), 291-332. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

- Garvin, D. A. (1993). *Manufacturing strategy planning*. California: California Management.
- Giménez, G. (2006). *Elementos para una teoría del actor en ciencias sociales*. México: UNAM.
- Gobierno Regional de Cajamarca (2005). *Ordenanza Regional N.º 020-2005-GRCAJ-CR*. Cajamarca: Gobierno Regional de Cajamarca.
- Gobierno Regional de Tacna (2014). *Ordenanza Regional N.º 055-2014-CR/GOB.REG.TACNA*. Tacna: Gobierno Regional de Tacna.
- Gobierno Regional de Tacna (2016). *Módulo de transparencia de la página web*. Tacna: Gobierno Regional de Tacna. Recuperado de [www.regiontacna.gob.pe/visor/modulo/CT041](http://www.regiontacna.gob.pe/visor/modulo/CT041)
- Güiza, L., Londoño, B., Rodríguez, C. & Zuluaga, J. (2015). Las agendas interinstitucionales ambientales: un instrumento para la resolución de conflictos ambientales. *Revista de Estudios Sociales*, (53), 29-42. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Guzmán-Barrón, C. (2007). Consideraciones para la gestión de conflictos socioambientales. *Revista Punto medio*, (1), 5-10. Lima: Centro de Análisis y Resolución de Conflictos PUCP.
- Harberger, A. (1983) Tres postulados básicos para la economía del bienestar aplicada: un ensayo interpretativo. *Diario de la Literatura Económica*, 9(3), 785-797.
- Huntington, S. (Summer, 1993). Clash of Civilizations? *Foreign Affairs*, 72(3), 22-49. Recuperado de <http://www.jonathanmpowell.com/uploads/2/9/9/2/2992308/huntington.pdf>
- Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (2013). Estado de la conflictividad social en Centroamérica. *Panorama Centroamericano-Reporte Político*, (8), 13. Guatemala: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile (2013). *Mapa de conflictos socioambientales en Chile*. Santiago de Chile: Autor. Recuperado de <http://mapaconFLICTOS.indh.cl/>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2016a). *Informe Técnico de Encuesta Nacional de Programas Estratégicos-ENAPRES*, (1), 135. Lima: Autor.

- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2016b). *Población del 2000 al 2015*. Lima: Autor. Recuperado de <http://proyectos.inei.gob.pe/web/poblacion/#>
- Instituto Peruano de Economía (IPE) (2015). *El costo económico de la no ejecución de los proyectos mineros por conflictos sociales y/o trabas burocráticas*. Lima: IPE. Recuperado de [http://www.lampadia.com/assets/uploads\\_documentos/937ff-el-costo-economico-de-la-no-ejecucion-de-los-proyectos-mineros.pdf](http://www.lampadia.com/assets/uploads_documentos/937ff-el-costo-economico-de-la-no-ejecucion-de-los-proyectos-mineros.pdf)
- Jaquenod de Zsögön, S. (2014). *Antropología ambiental. Conflicto por recursos naturales y vulnerabilidad de poblaciones*. Madrid: Dykinson.
- Karl-Heinz, H. (2001). *Diccionario enciclopédico de sociología*. Barcelona: Editorial Herder.
- Keup, J., Walker, A., Astin, H., & Lindholm, J. (2001). *Organizational culture and institutional transformation*. Washington, D. C.: ERIC Clearinghouse on Higher Education.
- Kothari, C. R. (2004). *Research methodology: Methods & techniques* (2.ª ed.). Nueva Delhi: New Age International Publishers.
- Libiszewski, S. (1992). *What is an environmental conflict? Environment and Conflicts Project*. Documento presentado para la Reunión del Proyecto de Medio Ambiente y Conflictos (ENCOP) en Berna/Zurich del 30 de abril al 1º de mayo de 1992. Recuperado de [http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/What\\_is\\_Environment\\_Conflict\\_1992.pdf](http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/What_is_Environment_Conflict_1992.pdf)
- Martínez, A. (September, 2001). Mining conflicts, environmental justice, and valuation. *Journal of Hazardous Materials*, 86 (1-3), 153-170.
- McElroy, M. (June, 2003). Understanding the new knowledge management. *Long Range Planning*, 30(3), 374-384.
- Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri) (2014). *Decreto Supremo N.º 008- 2014- Minagri*. Lima: Autor.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2007). *Decreto 330 de 2007*. Bogotá: Autor.
- Ministerio de Cultura (Mincul) (2013). *Decreto Supremo N.º 005-2013-MC*. Lima: Autor.



- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) (2011). *Resolución Directoral N.º 003-2011-EF/68.01, Aprueba Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública*. Lima: Autor.
- Ministerio de Energía y Minas (Minem) (2007). *Decreto Supremo N.º 031-2007-EM*. Lima: Autor.
- Ministerio de Energía y Minas (Minem) (2012a). *Plan estratégico sectorial multianual 2012-2016*. Lima: Autor.
- Ministerio de Energía y Minas (Minem) (2012b). *Plan estratégico institucional 2012-2016*. Lima: Autor.
- Ministerio del Ambiente (Minam) (2008). *Decreto Supremo N.º 007-2008-MINAM*. Lima: Autor.
- Ministerio del Ambiente (Minam) (2012). *Plan estratégico sectorial multianual del sector ambiental 2013-2016*. Lima: Minam.
- Ministerio del Ambiente (Minam) (2013a). *Resolución Ministerial N.º 094-2013-MINAM*. Lima: Autor.
- Ministerio del Ambiente (Minam) (2013b). *Resolución Ministerial N.º 263-2013-MINAM*. Lima: Autor.
- Ministerio del Ambiente (Minam) (2013c). *Resolución Ministerial N.º 370-2013-MINAM*. Lima: Autor.
- Ministerio del Ambiente (Minam) (2014a). *Resolución Ministerial N.º 025-2014-MINAM*. Lima: Autor.
- Ministerio del Ambiente (Minam) (2014b). *Resolución Ministerial N.º 079-2014-MINAM*. Lima: Autor.
- Ministerio del Ambiente (Minam) (2014c). *Resolución Ministerial N.º 136-2014-MINAM*. Lima: Autor.
- Ministerio del Ambiente (Minam) (2014d). *Resolución Ministerial N.º 151-2014-MINAM*. Lima: Autor.
- Ministerio del Ambiente (Minam) (2015). *Decreto Supremo N.º 003-2015-MINAM*. Lima: Autor.
- Ministerio del Interior (Mininter) (2016). *Dirección General de Tecnologías de la Información-Dirección General de Inteligencia-Información referida a conflictos sociales en el Perú*. Lima: Autor.

- Ministerio del Interior (Mininter) (2017). *Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, Decreto Superior N.º 004-2017-IN*. Lima: Autor.
- Nonaka, I. (1991). The knowledge creating company. *Harvard Business Review*, (69), 96-104. Cambridge: Harvard Business Publishing. Recuperado de <https://hbr.org/2007/07/the-knowledge-creating-company>
- Nonaka, I. & Takeuchi, H. (1995). *The knowledge-creating company: How japanese companies create the dynamics of innovation*. New York: Oxford University Press.
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS) (2014). *Diálogo: dos años después*. Lima: Autor.
- Olivares, A. (2010). El nuevo marco institucional ambiental en Chile. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, (1), 1-23. Barcelona: Universitat Rovira I Virgili.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2009). *Open Government: beyond static measures*. Recuperado de <http://www.oecd.org/gov/46560184.pdf>
- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) (2013). *Resolución de Consejo Directivo N.º 032-2013*. Lima: Autor.
- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) (2014). *Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 114-2014-OEFA/PCD*. Lima: Autor.
- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) (2016). *Fiscalización ambiental: construyendo confianza y facilitando la inversión*. Lima: Autor.
- Pavez, A. (2001). *Modelo de implantación de gestión del conocimiento y tecnologías de información para la generación de ventajas competitivas* (tesis de licenciatura). Valparaíso: Departamento de Informática de la Universidad Técnica Federico Santa María.
- Peña, A. (2014). Los conflictos socio-ambientales o socio-culturales en el Perú comprendidos desde la Teoría del Derecho. *Derecho & Sociedad*, (42), 129-135. Lima: PUCP.
- Pérez Rodríguez, Y. & Castañeda Pérez, M. (2009). Redes de conocimiento. *Revista Redes de Conocimiento*, 1(40), 3-20. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/1814/181421573001.pdf>

- Pimiento, J. (2016). Diapositivas del curso *Introducción a la interoperabilidad*. Lima: Universidad Continental.
- Poder Ejecutivo (2008). *Decreto Legislativo N.º 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios*. Lima: Autor.
- Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) (2016). *Curso de especialización en prevención de conflictos y gestión social sostenible*. Lima: PUCP. Recuperado de [http://carc.pucp.edu.pe/formacion\\_continua/curso-especializacion-prevencion-conflictos-gestion-social-sostenible-modalidad-presencial/](http://carc.pucp.edu.pe/formacion_continua/curso-especializacion-prevencion-conflictos-gestion-social-sostenible-modalidad-presencial/)
- Presidencia de la República de Colombia (Pres. Colombia) (2007). *Decreto N.º 330 de 2007, Reglamenta las audiencias públicas ambientales y se deroga el Decreto 2762 de 2005*. Bogotá: Autor.
- Presidencia de la República de Colombia (Pres. Colombia) (2015). *Decreto N.º 1076 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible*. Bogotá: Autor.
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2001). *Decreto Supremo N.º 066-2001-PCM*. Lima: Autor.
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2006a). *Acuerdo Nacional*. Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional. Lima: Autor.
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2006b). *Resolución Ministerial 380-2006-PCM*. Lima: Autor.
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2007). *Decreto Supremo N.º 063-2007-PCM*. Lima: Autor.
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2010). *Decreto Supremo N.º 10-2010-PCM*. Lima: Autor.
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2011a). *Resolución Ministerial N.º 161-2011*. Lima: Autor.
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2011b). *Decreto Supremo N.º 083-2011-PCM*. Lima: Autor.
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2011c). *Decreto Supremo N.º 066-2011-PCM*. Lima: Autor.
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2012a). *Decreto Supremo N.º 106-2012-PCM*. Lima: Autor.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2012b). *Resolución Suprema N.º 200-2012-PCM*. Lima: Autor.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2013). *Willaqnik. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales N.º 4*. Lima: Autor.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2015a). *Logros y lecciones del proceso de diálogo. Comisión Multisectorial de Desarrollo de las Cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón del departamento de Loreto*. R. S. N.º 119-2014-PCM. Lima: Autor.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2015b). *Willaqnik. Informe mensual de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de la PCM y Logros y lecciones del proceso de diálogo. Comisión Multisectorial de Desarrollo de las Cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón del departamento de Loreto*. Lima: PCM y Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2015c). Creación de la Comisión Multisectorial para el Seguimiento y Evaluación del Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú. *Decreto Supremo N.º 066-2015-PCM*. Recuperado de <https://elperuano.pe/NormasElPeruano/2015/09/23/1290958-2.html>

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2016a). *Willaqnik. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales N.º 41*. Lima: Autor.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2016b). *Gestión del conocimiento en gestión pública*. Lima: Autor. Recuperado de [www.gestionpublica.gob.pe/gestion-del-conocimiento/](http://www.gestionpublica.gob.pe/gestion-del-conocimiento/)

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2016c). *Willaqnik. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales N.º 39*. Lima: Autor.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2017). *Decreto Supremo N.º 022-2017-PCM*. Lima: Autor.

Presidencia del Consejo de Ministros & Proyecto USAID (PCM-USAID) (2012). *Programa de capacitación en gestión de conflictos sociales para gobiernos regionales y locales*. Lima: Autor. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/19AB859CE3950C7C05257A7000725B4B/\\$FILE/final.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/19AB859CE3950C7C05257A7000725B4B/$FILE/final.pdf)

- Presidencia del Consejo de Ministros & Secretaría de Gobierno Digital (PCM-SEGDI) (2018). *Especificaciones técnicas en interoperabilidad para el Modelo de Gestión Documental-MGD*. Recuperado de: [http://www.gobiernodigital.gob.pe/interoperabilidad/Especificaciones\\_Tecnicas\\_STD\\_IO.pdf](http://www.gobiernodigital.gob.pe/interoperabilidad/Especificaciones_Tecnicas_STD_IO.pdf)
- Probst, G., Raub, S. & Romhardt, K. (2001). *Administre el conocimiento*. México: Pearson Educación.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Fundación Unir (PNUD-UNIR) (2011). *Las protestas sociales en América Latina: aportes para su comprensión*. Siglo XXI. La Paz: Autor.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2012). *La protesta social en América Latina*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia (PMSAJ) (2011). *Influencias de los indicadores para la evaluación social*. Lima: Autor.
- Riesco, M. (2006). *El negocio es el conocimiento*. Madrid: Díaz de Santos.
- Saade, M. (2013). *Desarrollo minero y conflictos socioambientales. Los casos de Colombia, México y el Perú*. Serie Macroeconomía del Desarrollo N.º 137. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina (Cepal)-Naciones Unidas.
- Santana, M., Cabello, J., Cubas, R. & Medina, V. (2011). *Redes sociales como soporte a la gestión del conocimiento*. Lima: Universidad ESAN.
- Santillán, M. (2010). *Gestión del Conocimiento: el modelo de gestión de empresas del siglo XXI*. Madrid: Netbiblio.
- Schreiber, G., Akkermans, H., Anjewierden, A., Hoog de, R., Shadbolt, N. & Van de Velde, W. (2000). *Knowledge engineering and management. The CommonKADS methodology*. Massachusetts: The MIT Press.
- Secretaría General de la Presidencia de Chile (Chile) (2010). *Ley N.º 20.417, Ley que crea el ministerio, el servicio de evaluación ambiental y la superintendencia del medio ambiente*. Recuperado de <https://legislacion-oficial.vlex.cl/vid/servicio-superintendencia-ambiente-238567614>
- Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (Seace) (2016a). *Servicio de elaboración del reglamento de organización y funciones de la Sunarp*. Lima: Autor. Recuperado de <http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/fichaSeleccion/fichaSeleccion.xhtml>

- Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (Seace) (2016b). *Servicio especializado para elaborar la propuesta de reglamento de protección o gestión ambiental del sector de salud para mejorar el funcionamiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental*. Lima: Autor. Recuperado de <http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/fichaSeleccion/fichaSeleccion.xhtml>
- Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) (2016c). *Contratación del servicio de asistencia técnica especializada para el análisis, revisión y propuesta de modificación del marco normativo relacionado a la Ley de Centros de Innovación Tecnológica y el Reglamento de los CITEs de Artesanía y Turismo*. Lima: Autor. Recuperado de <http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/fichaSeleccion/fichaSeleccion.xhtml>
- Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (Seace) (2016d). *Servicio para la aplicación de los exámenes psicométrico, aptitud académica y de conocimientos para los postulantes del proceso de admisión 2015 II a las EESTP PNP*. Lima: Autor. Recuperado de <http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/fichaSeleccion/fichaSeleccion.xhtml>
- Stigler, G. (June, 1961). The economic of information. *Journal of Political Economy*, 69(3), 213-225. Recuperado de <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/258464>
- Tito Huamaní, P. L., Bautista Flores, E. I. & Bonilla Flores, L. (2011). La gerencia social y la rentabilidad social: el caso de la comunidad campesina de Huayacondo-Ayacucho. *Gestión en el Tercer Milenio, Revista de Investigación de la Facultad de Ciencias Administrativas*, 14(28), 69-86. Recuperado de <http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/administrativas/article/view/8825/7662>
- Tohá, J. (2006). *Educación, comunicación para el desarrollo y gestión de conocimiento: estudios de caso de los modelos de Sociedad de la Información de Finlandia e Irlanda* (tesis de doctorado). Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado de <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/4129/jjt11de1.pdf;sequence=1>
- Universidad Antonio Ruiz de Montoya (UARG) (2016). *Diplomados semipresenciales*. Lima: Autor. Recuperado de <https://www.uarm.edu.pe/Posgrado/diplomados-semipresenciales>

- Universidad ESAN (UESAN) (2016). *Gestión del potencial humano*. Lima: Autor. Recuperado de [www.esan.edu.pe/pade/gestion-del-potencial-humano/estructura-curricular/](http://www.esan.edu.pe/pade/gestion-del-potencial-humano/estructura-curricular/)
- Universidad ESAN (UESAN) (2016). *Gerencia de tecnologías de información*. Lima: Autor. Recuperado de [www.esan.edu.pe/pade/gerencia-de-tecnologias-de-informacion/](http://www.esan.edu.pe/pade/gerencia-de-tecnologias-de-informacion/)
- Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) (2016). *Curso Taller en Gestión y Resolución de Conflictos*. Lima: Autor. Recuperado de <http://allevents.in/lima/curso-taller-en-gestión-y-resolución-de-conflictos-sociales/839533796123950>
- Urmilla, B. & Bronkhorst, S. (2009). Environmental conflicts: Key issues and management implications. *African Journal on Conflict Resolution*, 10(2), 9-30. South Africa: African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD).
- Vallejos, A. (2012). La relevancia de la confianza institucional y la comunicación en la percepción y construcción social de riesgos. *Perfiles Latinoamericanos* 20(39). México: Flacso. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532012000100006](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532012000100006)
- Vélaz, I., Corrales, A. & Más, M. (2002). El peso de los valores en la gestión del conocimiento. *Revista Empresa y Humanismo*, 5(2), 481-509.
- Walter, M. (2009). Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental. Reflexionando sobre enfoques y definiciones. *CIP-Ecosocial*, 6, 1-9. Recuperado de [http://www.justiciaambiental.org/wp-content/uploads/2016/08/2009\\_conflictos\\_ambientales\\_enfoques\\_definiciones.pdf](http://www.justiciaambiental.org/wp-content/uploads/2016/08/2009_conflictos_ambientales_enfoques_definiciones.pdf)
- Wenger, E. (2001). *Comunidades de práctica: aprendizaje, significado e identidad*. Barcelona: Paidós.

## Sobre los autores

### **Lydia ARBAIZA FERMINI**

larbaiza@esan.edu.pe

Doctora en Administración por la Universidad WHU (Wissenschaftliche Hochschule für Unternehmensführung) de Alemania, magíster en Administración (MBA) por la Universidad ESAN e ingeniera industrial por la Universidad de Lima. Actualmente, es profesora del área de Administración y titular de la Dirección de Programas Institucionales de la Universidad ESAN. Antes de dedicarse a la carrera académica, desempeñó cargos directivos en el sector privado. Fue gerente de Recursos Humanos y de Administración y Finanzas en empresas de los sectores construcción, inmobiliario e industrial. En el sector público, ha realizado funciones de asesoría, principalmente en planeamiento estratégico, clima laboral y responsabilidad social. Ha publicado artículos en *journals* académicos de prestigio, capítulos en libros en colaboración (Estados Unidos, España) y libros propios. Entre los más recientes se cuentan *Liderazgo y comportamiento organizacional* (ESAN, 2017), *Dirección de recursos humanos: el factor humano* (ESAN, 2016), *Cómo elaborar un plan de negocio* (ESAN, 2015) y *Cómo elaborar una tesis de grado* (ESAN, 2014). Sus intereses de investigación incluyen la teoría organizacional, el desarrollo sostenible, la responsabilidad social empresarial y la administración de recursos humanos.

### **Mauricio CUADRA**

mquadramoreno@yahoo.es

Magíster en Gestión Pública por la Universidad ESAN y abogado por la Universidad Nacional de Trujillo. Cuenta con estudios especializados en Derecho y Gestión Pública, los cuales realizó en el Perú y el extranjero. A la fecha, se desempeña como asesor de la Alta Dirección del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), y es miembro del Consejo Directivo del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (Ingemmet), entidad adscrita al Ministerio de Energía y Minas (Minem). Además, ejerce la docencia universitaria en el pre- y posgrado de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). Por otro lado, se ha desempeñado como director de Promoción Minera del Minem y secretario general del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, entre otros cargos de alta responsabilidad en el ámbito público.



**Grace DÍAZ GONZALES**

igdiaz2018@gmail.com

Magíster en Gestión Pública por la Universidad ESAN y abogada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Especialización en Gestión Pública por la Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, España. Diplomada en Derecho Administrativo, Tributario y Planificación Fiscal (CAL), Descentralización Fiscal y Reforma Administrativa Tributaria (Congreso de la República del Perú) y Sistemas Integrados de Gestión (empresa AENOR).

Cuenta con más de ocho años de experiencia en organizaciones públicas, entre las cuales destacan el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Concytec), la Fuerza Aérea del Perú (FAP), así como la ONU y diversos Gobiernos locales. Actualmente, es docente universitaria en materia de legislación peruana de comercio exterior y en legislación internacional de negocios.

**Dean Christian VALDIVIA VERA**

cvaldiviav123@gmail.com

Magíster en Gestión Pública por la Universidad ESAN y licenciado en Ciencia Política por la Universidad Nacional Federico Villarreal. Actualmente, es asesor de la jefatura del Instituto Nacional de Defensa Civil. Se desempeñó como asesor en la Dirección General de Política y Estrategia del Ministerio de Defensa y en la Secretaría General del Ministerio del Interior. Siguió el curso Innovation and Public Sector Reform de la Universidad de Maryland. Ha cursado diversos diplomados, entre ellos: Interoperabilidad en el Sistema de Administración de Justicia (Escuela de Posgrado de la Universidad Continental), Seguridad y Defensa Nacional (Centro de Altos Estudios Nacionales) y Procedimientos Parlamentarios (Escuela de Capacitación Profesional Sembrando Valores y Universidad Inca Garcilaso de la Vega).

Creada para reflexionar sobre el Perú y sus posibilidades, la serie Gerencia para el Desarrollo comprende estudios y propuestas orientados a la generación de capacidades gerenciales para que los gestores públicos y privados conciban el desarrollo como un proceso sostenido de prosperidad y definan políticas idóneas. Cubre una amplia gama temática de carácter multidimensional, desde el fortalecimiento de capacidades institucionales en la gestión pública, que permita superar la lectura de corto plazo y aprovechar las oportunidades de la descentralización, hasta proyectos en los que se privilegie la construcción de visiones compartidas entre Estado, empresa y sociedad, capaces de movilizar los capitales sociales de una sociedad democrática.

**Gerencia para el Desarrollo 76**

ISBN: 978-612-4110-90-0



9 786124 110900