

GESTIÓN PÚBLICA Y CONFLICTOS SOCIALES EN PERÚ

PUBLIC MANAGEMENT AND SOCIAL CONFLICTS IN PERU

GESTÃO PÚBLICA E CONFLITOS SOCIAIS NO PERU

IRVIN LUIS LLAVE ANGULO

Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Lima, Perú

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-8526-3502>

Autor de correspondencia: irvin.llave@unmsm.edu.pe

RESUMEN

Objetivo: Determinar el nivel de relación existente entre la gestión pública y los conflictos sociales ocurridos en el Estado peruano durante el período 2021-2023. **Métodos:** El estudio adoptó un enfoque cuantitativo, de nivel relacional, con un diseño no experimental y de naturaleza aplicada. Se utilizó la revisión documental de reportes emitidos por la Defensoría del Pueblo y del Consejo Privado de Competitividad entre 2021 y 2023. Para evaluar la relación significativa e inversa entre el índice regional de gestión pública y los niveles de conflictos sociales registrados durante los 36 meses analizados, se empleó el coeficiente Rho de Spearman. **Resultados:** Existe una relación inversa significativa entre la gestión pública y los niveles de conflictos sociales. Esta relación fue más evidente en regiones alejadas, donde el bajo desempeño de la gestión pública regional generó un valor público limitado en cuatro pilares fundamentales: acceso a servicios públicos, educación, salud e institucionalidad. **Conclusión:** Un desempeño deficiente en la gestión de políticas públicas relacionadas con los cuatro pilares fundamentales intensifica la proliferación de conflictos sociales, especialmente en las regiones alejadas de la capital del país. Esto se debe a la limitada atención estatal hacia el desarrollo sostenible y descentralizado en dichas áreas.

Palabras clave: sistemas administrativos, Estado, rendimiento, sociedad, políticas públicas.

Términos de indización Tesauro UNESCO: sistema de información nacional, productividad, sistema social, política social, política económica, política de desarrollo.

ABSTRACT

Objective: To determine the relationship between public management and social conflicts that arise in the Peruvian State during the period 2021-2023. **Methods:** The study adopted a quantitative approach at a relational level, with a non-experimental design and an applied nature. A documentary review of reports issued by the Ombudsman's Office and the Private Competitiveness Council between 2021 and 2023 was conducted. Spearman's Rho coefficient was used to evaluate the significant and inverse relationship between the Regional Public Management Index and the levels of social conflicts recorded during the 36 months analyzed. **Results:** A significant inverse relationship was found between the quality of public management and the levels of social conflicts. This relationship was more evident in remote regions, where poor performance in regional public management led to limited public value across four fundamental pillars: access to public services, education, health and institutional capacity. **Conclusion:** Poor performance in managing public policies related to the four fundamental pillars intensifies the proliferation of social conflicts, particularly in regions far from the country's capital. This is attributed to limited state attention to sustainable and decentralized development in these areas.

Keywords: administrative systems, State, performance, society, public policies.

Indexing terms UNESCO Thesaurus: national information system, productivity, social system, social policy, economic policy, development policy.

RESUMO

Objetivo: Determinar o nível de relação entre a gestão pública e os conflitos sociais no Estado peruano durante o período de 2021-2023. **Métodos:** O estudo adotou uma abordagem quantitativa e relacional, com um desenho não experimental e aplicado. Foi realizada uma revisão documental dos relatórios emitidos pela Ouvidoria e pelo Conselho de Competitividade Privada entre 2021 e 2023. O coeficiente Rho de Spearman foi utilizado para avaliar a relação inversa significativa entre o Índice de Gestão Pública Regional e os níveis de conflitos sociais registrados durante os 36 meses analisados. **Resultados:** Há uma relação inversa significativa entre a gestão pública e os níveis de conflito social. Essa relação foi mais evidente em regiões remotas, onde o desempenho ruim da governança regional gerou valor público limitado em quatro pilares principais: acesso a serviços públicos, educação, saúde e instituições. **Conclusão:** O baixo desempenho na gestão de políticas públicas relacionadas aos quatro pilares fundamentais intensifica a proliferação de conflitos sociais, especialmente em regiões distantes da capital do país. Isso se deve à pouca atenção do Estado ao desenvolvimento sustentável e descentralizado nessas áreas.

Palavras-chave: sistemas administrativos, Estado, desempenho, sociedade, políticas públicas.

Termos de indexação Thesaurus da UNESCO: sistema nacional de informação, produtividade, sistema social, política social, política econômica, política de desenvolvimento.

INTRODUCCIÓN

Los actuales fenómenos sociales, tanto regionales y locales, suelen surgir de problemas recurrentes que permanecen sin resolver durante décadas. Estas dificultades, muchas veces, se originan a partir de políticas públicas deficientes que priorizan objetivos económicos o políticos sobre las necesidades básicas necesarias para una sociedad sostenible. De este modo, cuando los indicadores de eficiencia en el gasto público son bajos, no solo se intensifican los casos de corrupción, sino que también se generan condiciones propicias para la aparición de conflictos sociales.

En los últimos tres años, los conflictos sociales latentes y activos han aumentado de 192 a 206, según datos de la Defensoría del Pueblo (2023). Estos fenómenos han tomado fuerza por la baja calidad en los resultados de las políticas sociales, ambientales y de desarrollo por parte de los distintos niveles de Gobierno y sus unidades ejecutoras. Este incremento pone en riesgo la gobernabilidad del país, particularmente si estos conflictos se generalizan de manera radical. Por ende, resulta importante conocer los índices de gestión pública con el fin de mitigar el número dichos conflictos en cada región.

En principio, los conflictos sociales representan impedimentos de progreso para los países en vías de desarrollo (Berlanda et al., 2024) puesto que influyen directamente en el logro de indicadores de desarrollo, inclusión y equidad social, y en la calidad de los servicios idóneos para la población (Rodríguez et al., 2024). Estos conflictos pueden imponer elevados costos públicos y alterar el bienestar de la sociedad (Li & Meng, 2023), evidenciando las presiones que sufre la comunidad en sus variantes dimensiones (Ensabella & Chiavassa, 2019). Asimismo, altos niveles de desconfianza social pueden fragmentar comunidades y obstaculizar su desarrollo (Condie et al., 2024).

Estas manifestaciones sociales abarcan problemas como la limitada participación de los grupos vulnerables, deficiencias en la implementación de los cambios solicitados, los sistemas políticos (cajas negras) y los aspectos estructurales de las instituciones (Nikolov, 2022), la aplicación deficiente de la gobernanza de recursos naturales y su centralización (Bui et al., 2023), la competencia entre las partes y un desequilibrio de poder (gobernanza híbrida) (Colvina et al., 2015), o las condiciones infraestructurales de la red de suministro de agua (Montero, 2023).

Cuando no se satisfacen las condiciones requeridas por la sociedad y la intervención estatal se justifica a través de acciones insuficientes, se desencadenan conflictos que amenazan a la gobernabilidad (Lara & Dávila, 2023). Por ejemplo, las condiciones precarias del sector salud y la débil respuesta macrofinanciera (inferior al 25 % del PBI) del Estado ante un evento pandémico (Munuera & Armadans, 2024), o el uso de un recurso natural sin la totalidad de procesos intragobierno (Gupta & Bhattacharya, 2024) provocan un riesgo de desorden social (Reza & Gholipour, 2023). Por ello, es esencial analizar prospectivamente las condiciones que generan los conflictos sociales (Arango et al., 2023).

Aunque existen múltiples enfoques para abordar los conflictos, la intervención gubernamental y la mediación son los métodos más reconocidos (Yang et al., 2022), puesto que la gobernanza desempeña un mecanismo fundamental para conciliar las incompatibilidades y permitir una mejor gestión social (Fisher et al., 2023). Asimismo, un sistema de gobernanza eficiente reduce los conflictos y minimiza casos de corrupción derivados de intereses adversos (Bui et al., 2023), promueve sociedades cuyas normas son resultado de la instauración, confrontación y negociación de las coaliciones Estado-sociedad contrapuestas (Figueroa, 2020) y producto de demandas sociales atendidas (Martínez-Hernández, 2024), donde el presupuesto se destine según determinen los funcionarios (Sovilla et al., 2024).

De este modo, el Estado debe equilibrar los intereses diversos y conflictivos en la sociedad para alcanzar objetivos comunes (Meckelburg & Wardana, 2024), para ello elabora políticas sociales que actúan como mecanismos para controlar los conflictos sociales (Figueiredo, 2022). Una política social como herramienta tiene como fin último exclusivamente contener los “costos sociales” de la política económica para evitar conflictos (Aenlle & Dondo Bühler, 2024), y permiten tomar decisiones estratégicas para atender colisiones que afectan a los sectores más vulnerables (Luque et al., 2019).

Es así como el conflicto social debe ser abordado desde los actores que solicitan algún derecho y el problema que suscita el proceso del conflicto violento afectando las condiciones socioambientales y económicas (Ruiz & Pacheco, 2021). Esto se debe a que, en una sociedad democrática, cualquier narrativa puede causar conflictos tanto por su contenido fáctico como por su impacto emocional (Timpka & Nyce, 2023). De tal manera que su negociación no signifique una solución instantánea, sino que perdure en el tiempo (Kasparian, 2020).

Por esta razón, es fundamental atender las problemáticas sociales desde el sector público (Rodríguez et al., 2024). Por ejemplo, Yang et al. (2022) encontraron una relación al determinar que el mal comportamiento de los funcionarios gubernamentales tiende a exacerbar el conflicto. Otros estudios concluyen que políticas ambientales bien informadas y específicas (Li & Meng, 2023) o mejores resultados socioambientales (Fisher et al., 2023) están asociados a un adecuado manejo de conflictos.

Siendo así, el objetivo de este estudio es analizar la relación entre la gestión pública y los conflictos sociales que se suscitan en el Estado peruano durante el período 2021-2023. La investigación responde a la pregunta: ¿cuál es el nivel de relación entre la gestión pública y los conflictos sociales que se suscitan en el Estado peruano durante el período 2021-2023? La hipótesis tentativa es que existe una relación significativa y media entre la gestión pública y los conflictos sociales que se suscitan en el Estado peruano durante el período 2021-2023.

MÉTODOS

El estudio adoptó un enfoque cuantitativo, con un diseño no experimental y de corte transversal, al recopilarse datos en cada oportunidad correspondiente a los años 2021, 2022 y 2023. El nivel fue correlacional porque se determinó una asociación moderada e inversa entre las variables “gestión pública” y “conflictos sociales”, utilizando la prueba de Spearman.

Para el análisis estadístico, se consideraron datos extraídos del portal del Consejo Privado de Competitividad (CPC),

referente al índice regional de gestión pública (IRGP) por regiones que comprende el análisis de la gestión pública agrupado en cuatro pilares: conectividad y acceso a servicios, educación, salud e institucionalidad, y del Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales (SIMCO) de la Defensoría del Pueblo, que registra el número de casos o conflictos sociales por región durante el período 2021-2023.

Se trabajó con un censo que incluyó a los 24 departamentos y la provincia constitucional del Perú (25 unidades administrativas) por cada año del período 2021-2023, los cuales representaban potenciales generadores de conflictos sociales, a partir de su percepción y participación en los procesos gubernamentales.

En el análisis inferencial, se verificó la normalidad de los resultados a través de la prueba de Kolmogórov-Smirnov, utilizando 75 elementos muestrales correspondientes a los tres años de reportes de conflictos sociales de los 25 departamentos durante el período 2021-2023. Estos datos fueron procesados en el software SPSS.

De acuerdo con la Tabla 1, los datos distribuidos de la variable “conflictos sociales”, representados por el número de conflictos registrados, mostraron una distribución no normal, al presentar una significancia menor a 0.05 en la prueba de Kolmogórov-Smirnov. Del mismo modo, el IRGP, expresado por la variable “gestión pública”, también presenta una distribución no normal, al reportar una significancia menor a 0.05. En consecuencia, se empleó el coeficiente de correlación de Spearman, ya que es el método adecuado para analizar la relación entre variables cuantitativas provenientes de distribuciones no normales.

Tabla 1

Prueba de normalidad

	Kolmogorov-Smirnova			Shapiro-Wilk		
	Estadístico	gl	Sig.	Estadístico	gl	Sig.
Número de conflictos	0.133	75	0.002	0.873	75	0.000
Índice IRGP	0.096	75	0.081	0.969	75	0.067

^a Corrección de significación de Lilliefors.

Nota. Elaborado con datos tomados del *Reporte de conflictos sociales n.º 214*, por Defensoría del Pueblo, 2021 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-214-%E2%80%93-diciembre-2021.pdf>); *Reporte de conflictos sociales n.º 226*, por Defensoría del Pueblo, 2022 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-226-diciembre-2022.pdf>); *Reporte de conflictos sociales n.º 238*, por Defensoría del Pueblo, 2023 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-238-Diciembre-2023.pdf>), *Índice regional de gestión pública 2024*, por Consejo Privado de Competitividad, 2024 (https://www.compite.pe/wp-content/uploads/2024/08/IRGP_2024.pdf).

En el análisis descriptivo, las regiones fueron clasificadas en tres grupos a partir del puntaje promedio del IRGP, según el Consejo Privado de Competitividad (2024). El

Grupo 1 incluyó las regiones con mayor puntaje en el IRGP; el Grupo 2, las regiones con puntaje medio; y el Grupo 3, las regiones con menor puntaje (ver Tabla 2).

Tabla 2

Clasificación de las regiones en tres grupos según puntaje IRGP

Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Loreto	Cusco	Moquegua
Apurímac	Piura	Arequipa
Puno	Ancash	Lima Metropolitana y Callao
Huancavelica	Junín	Tacna
Huánuco	San Martín	Ica
Amazonas	Ayacucho	
Pasco	Cajamarca	
Madre de Dios	Lima provincias	
Ucayali	Lambayeque	
	La Libertad	
	Tumbes	

Nota. Elaborado con datos tomados del *Índice regional de gestión pública 2024*, por Consejo Privado de Competitividad, 2024 (https://www.compite.pe/wp-content/uploads/2024/08/IRGP_2024.pdf).

Por su parte, para efectos del análisis inferencial, se consideró un único grupo por año, permitiendo una evaluación más amplia de estos índices. Además, se cruzaron los datos por departamento con los 75 casos de conflictos sociales registrados en el SIMCO durante los 3 años analizados, abarcando las 25 regiones y sus respectivos números de casos.

Respecto a la búsqueda integral en bases de datos referenciadas, se realizó una revisión de literatura de 26 estudios publicados en revistas indexadas: 1 en Scopus, 12 en Science Direct, 9 en Redalyc, y 4 en SciELO.

En cuanto a los términos utilizados para la búsqueda, se emplearon las palabras clave: “social AND conflict AND public AND management AND politics AND government”, con el objetivo de identificar registros que incluyeran todos los términos deseados y garantizar una selección más precisa. La búsqueda se realizó en español e inglés, aplicando la misma técnica en ambos idiomas.

Siendo así, las hipótesis formuladas fueron las siguientes:
Ho: No existe una relación significativa y moderada entre la gestión pública y los conflictos sociales ocurridos en el Estado peruano durante el período 2021- 2023.

Ha: Sí existe una relación significativa y moderada entre la gestión pública y los conflictos sociales ocurridos en el Estado peruano durante el período 2021- 2023.

RESULTADOS

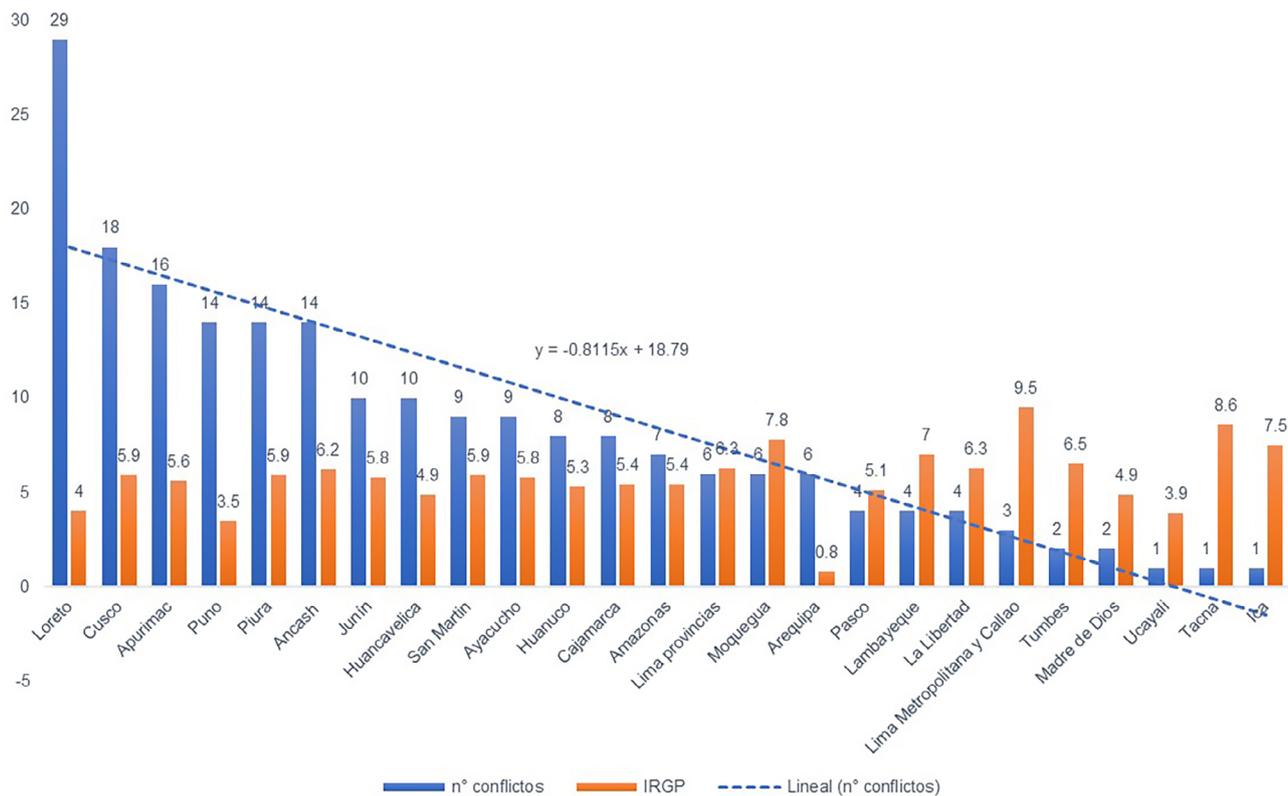
Las políticas públicas bien diseñadas, orientadas a un objetivo a largo plazo y complementadas con mecanismos efectivos de comunicación y participación, contribuyen a la reducción de los casos de conflictos sociales. Ello es especialmente notable cuando la ciudadanía percibe estas políticas como legítimas y participa de manera activa, lo que aumenta la efectividad y eficiencia de las unidades ejecutoras y genera un valor público de calidad.

De la Figura 1 se observa que, a medida que disminuyen los índices de desempeño de gestión pública, aumenta la probabilidad de generalización de los conflictos sociales. Un caso emblemático es el de la región Loreto, que durante tres años consecutivos ha enfrentado conflictos

ambientales asociados a empresas extractivas, que reportan un manejo inadecuado de residuos sólidos derivados de actividades petroleras, situación que afecta negativamente a los ríos de la Amazonía y la calidad del agua, e impacta las necesidades básicas de la población.

Figura 1

Relación entre el índice de gestión pública y el número de casos de conflictos sociales por región en el Perú, 2023



Nota. Elaborado con datos tomados del *Reporte de conflictos sociales n.º 238*, por Defensoría del Pueblo, 2023 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-238-Diciembre-2023.pdf>), *Índice regional de gestión pública 2024*, por Consejo Privado de Competitividad, 2024 (https://www.compite.pe/wp-content/uploads/2024/08/IRGP_2024.pdf).

Del mismo modo, mientras más alejados estén los lugares donde se evalúen los índices de desempeño, mayor será la predisposición al surgimiento de conflictos sociales. Esto se evidencia en las regiones de Loreto, Apurímac, Puno, Piura y Huancavelica, donde los conflictos son exacerbados por la poca transparencia en la ejecución de programas sociales y proyectos de inversión.

Además, la escasa participación de los gobiernos regionales en la atención a los reclamos de los ciudadanos y el limitado conocimiento de los canales de atención del

Estado contribuyen a intensificar estos conflictos. En este contexto, se configuran tensiones entre los intereses de las empresas, la gestión del ente municipal o regional y las expectativas por parte de la sociedad.

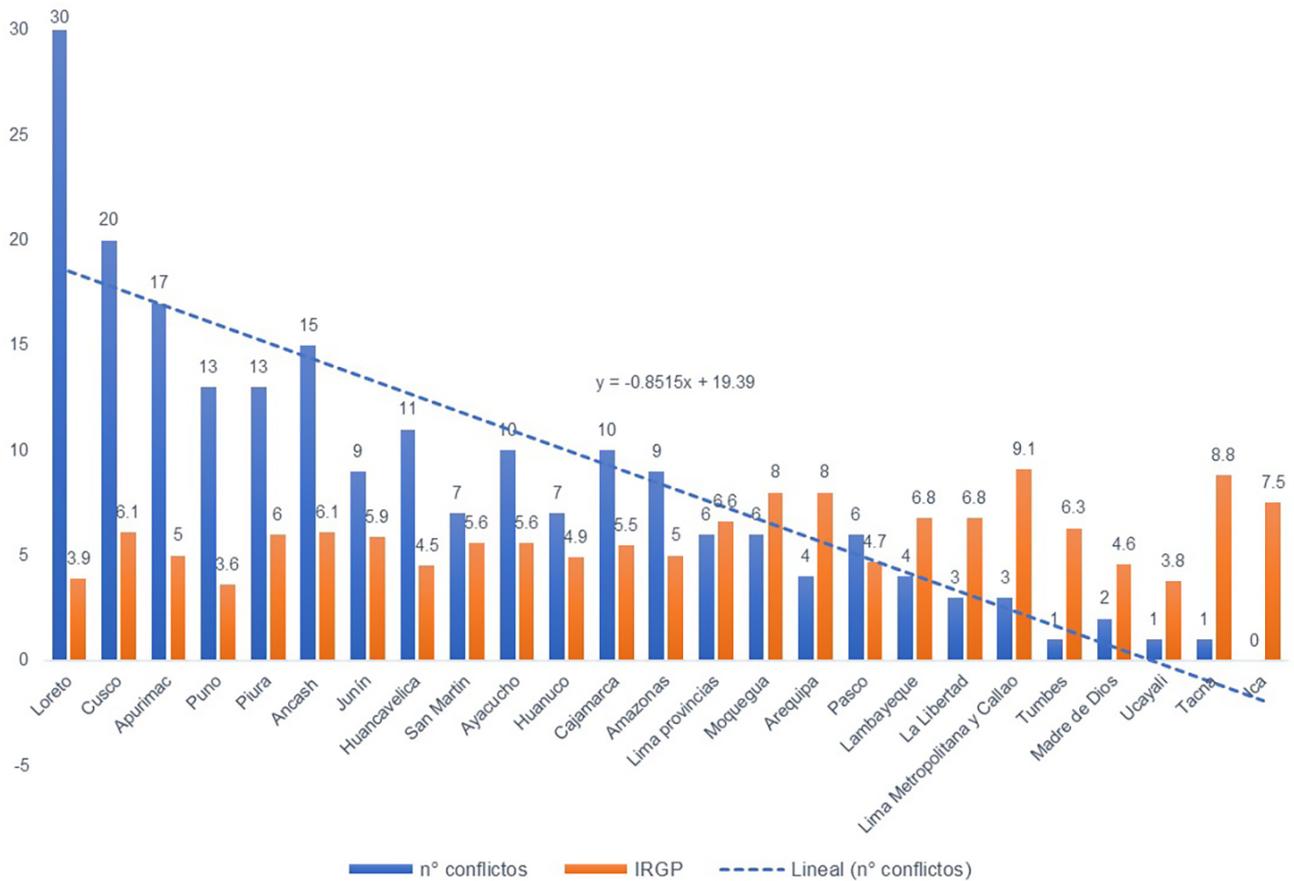
Se muestra, además, una tendencia decreciente con una pendiente de -0.8115, lo que sugiere una relación inversa casi perfecta entre la gestión pública y los niveles de conflictos sociales. Esta relación lineal queda expresada mediante la ecuación: $y = -0.8115x + 18.79$ (ver Figura 1).

En cuanto a la Figura 2, se observa también un comportamiento negativo, con una pendiente de -0.8515. Esto sugiere una relación inversa casi perfecta, donde la

ecuación $y = -0.8515x + 19.39$ indica que, a medida que los índices de desempeño de gestión pública disminuyen, los niveles de conflictos sociales tienden a aumentar.

Figura 2

Relación entre el índice de gestión pública y el número de casos de conflictos sociales por región en el Perú, 2022



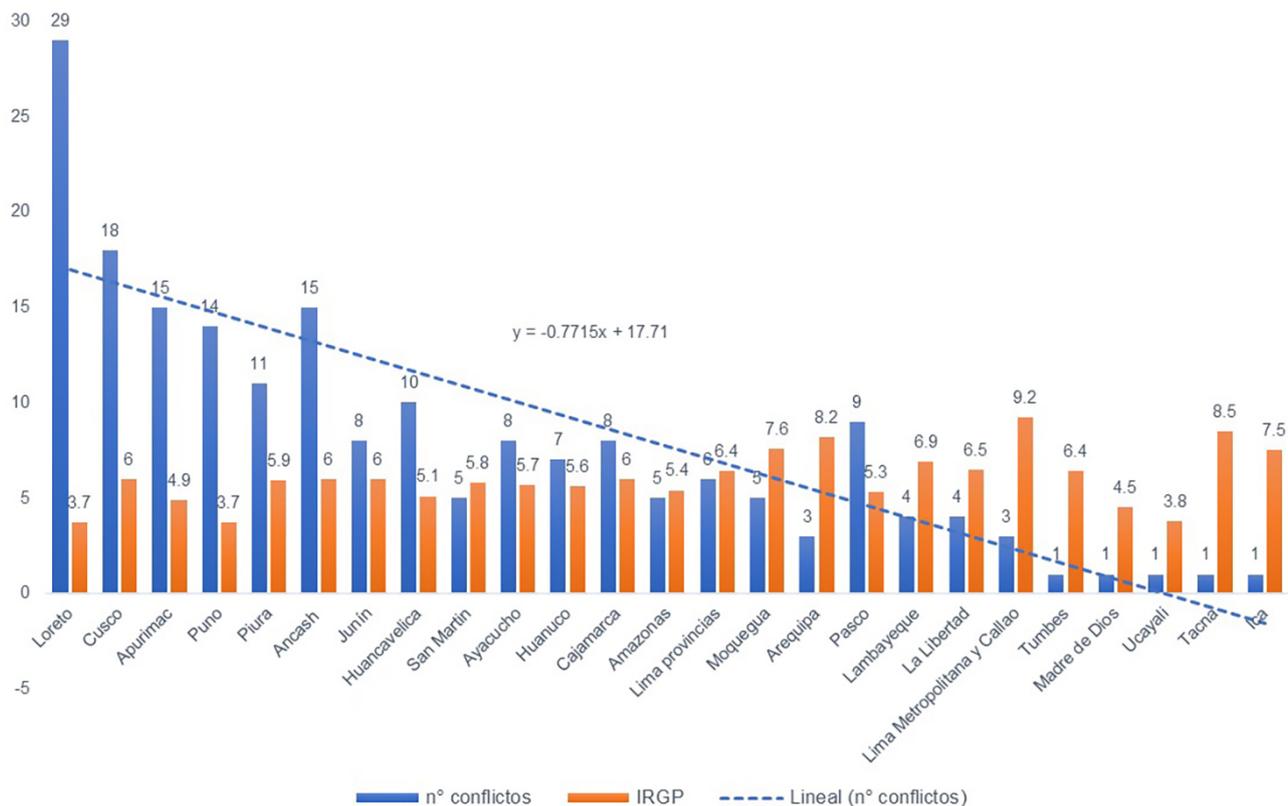
Nota. Elaborado con datos tomados del *Reporte de conflictos sociales n.º 226*, por Defensoría del Pueblo, 2022 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-226-diciembre-2022.pdf>); *Índice regional de gestión pública 2024*, por Consejo Privado de Competitividad, 2024 (https://www.compite.pe/wp-content/uploads/2024/08/IRGP_2024.pdf).

De manera similar, la Figura 3 refleja un comportamiento negativo con una pendiente de -0.7715, que reafirma la relación inversa casi perfecta.

La ecuación $y = -0.7715x + 17.71$ muestra que índices adecuados de desempeño en la gestión pública están asociados con menores niveles de conflictos sociales.

Figura 3

Relación entre el índice de gestión pública y el número de casos de conflictos sociales por región en el Perú, 2021



Nota. Elaborado con datos tomados del *Reporte de conflictos sociales n.º 214*, por Defensoría del Pueblo, 2021 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-214-%E2%80%93-diciembre-2021.pdf>); *Índice regional de gestión pública 2024*, por Consejo Privado de Competitividad, 2024 (https://www.compite.pe/wp-content/uploads/2024/08/IRGP_2024.pdf).

En la Tabla 3, a nivel inferencial, se observa el coeficiente de -0.422 con un nivel de significancia del 0,01. En la medida que el p-valor sea $0,001 < 0,01$, se rechaza la H_0 (hipótesis nula) y se admite la H_a (hipótesis alterna). Los coeficientes procesados entre ambas variables, obtenidos a partir de

datos con distribución no normal, denotan una relación significativa, moderada e inversa. Esto proporciona un margen de seguridad del 99 % para la existencia de una correlación, con solo 0,01 de probabilidad de tener una hipótesis falsa.

Tabla 3

Correlación mediante coeficiente de Rho de Spearman

		Número de conflictos	IRGP
Rho de Spearman	Coeficiente de correlación	1.000	-.422**
	Número de conflictos		0.000
	Sig. (bilateral)		0.000
	N	75	75
	Coeficiente de correlación	-.422**	1.000
	IRGP		0.000
	Sig. (bilateral)		0.000
	N	75	75

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

Nota. Elaborado con datos tomados del *Reporte de conflictos sociales n.º 214*, por Defensoría del Pueblo, 2021 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-214-%E2%80%93-diciembre-2021.pdf>); *Reporte de conflictos sociales n.º 226*, por Defensoría del Pueblo, 2022 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-226-diciembre-2022.pdf>); *Reporte de conflictos sociales n.º 238*, por Defensoría del Pueblo, 2023 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-238-Diciembre-2023.pdf>), *Índice regional de gestión pública 2024*, por Consejo Privado de Competitividad, 2024 (https://www.compite.pe/wp-content/uploads/2024/08/IRGP_2024.pdf).

Se evidencia, por lo tanto, una relación inversa y moderada entre las variables estudiadas. En la medida que se observe una falta de acción efectiva por parte de los distintos niveles de gobierno en los pilares clave como educación, salud, accesos a servicios públicos e institucionalidad,

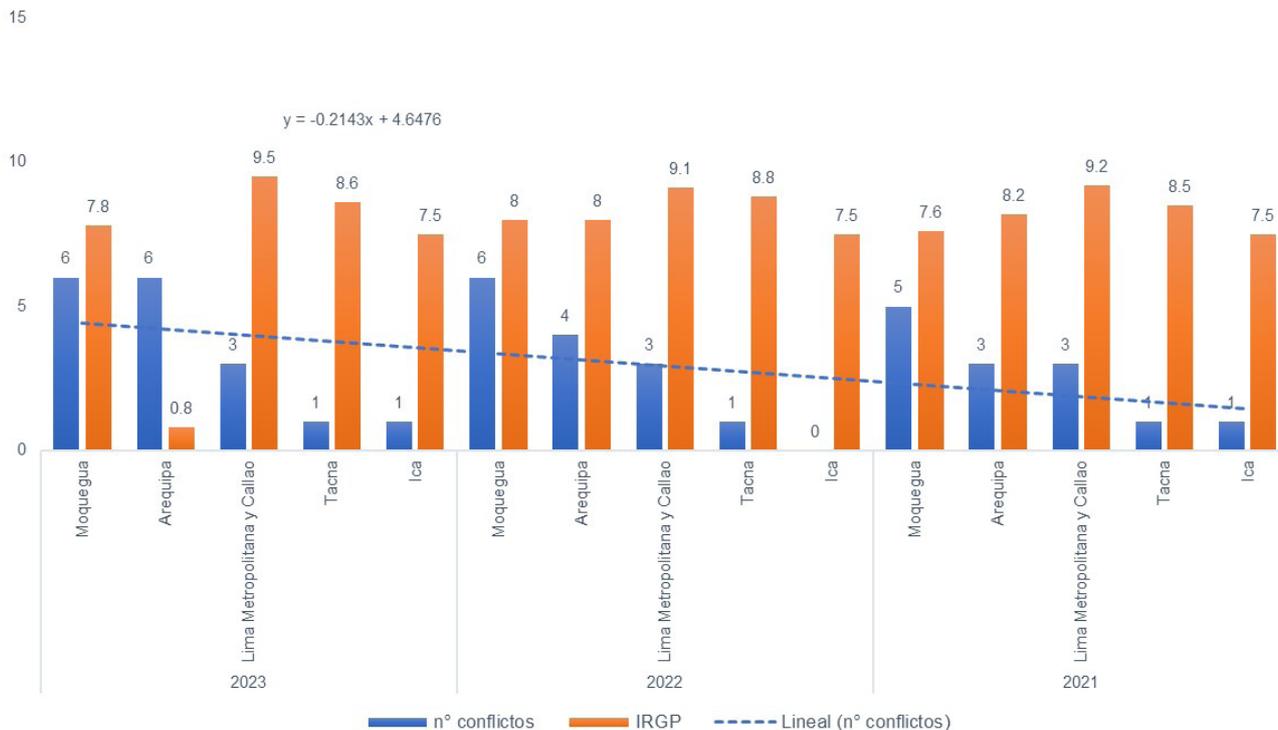
incrementan las razones objetivas de la población para organizarse y oponerse tanto al funcionamiento de algún sistema administrativo como a los objetivos particulares de los gobernantes.

En cuanto a la Figura 4, se observa que las regiones de Moquegua y Arequipa lideran los umbrales máximos en el grupo 1, al reportar 6 conflictos por año. Dentro de este reporte, las regiones de Lima Metropolitana y Callao

presentan un IRGP de 9.27 en promedio durante los años 2021-2023, el más alto del grupo. No obstante, esta región mantiene un bajo índice de gestión pública estable y reporta una cantidad de conflictos constante hasta 2023.

Figura 4

Relación entre el índice de gestión pública y el número de casos de conflictos sociales de las regiones del grupo 1 según clasificación del CPC, 2021-2023



Nota. Elaborado con datos tomados del Reporte de conflictos sociales n.º 214, por Defensoría del Pueblo, 2021 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-214-%E2%80%93-diciembre-2021.pdf>); Reporte de conflictos sociales n.º 226, por Defensoría del Pueblo, 2022 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-226-diciembre-2022.pdf>); Reporte de conflictos sociales n.º 238, por Defensoría del Pueblo, 2023 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-238-Diciembre-2023.pdf>), Índice regional de gestión pública 2024, por Consejo Privado de Competitividad, 2024 (https://www.compite.pe/wp-content/uploads/2024/08/IRGP_2024.pdf).

Del mismo modo, Arequipa respalda la relación inversa observada. Durante el período 2021-2023, su IRGP aumentó de 0.8 a 8.0, alcanzando 8.2 al cierre de 2023. Este incremento contrasta con una reducción en el número de conflictos sociales, que descendieron de 6 a 4 y finalmente a 3 conflictos activos.

Este desempeño positivo en Arequipa se debe a una gestión adecuada, reflejada en las mejoras en los pilares de

educación y salud. En educación, se incrementó el número de locales educativos públicos en buen estado, mientras que en salud se amplió la cobertura de vacunación.

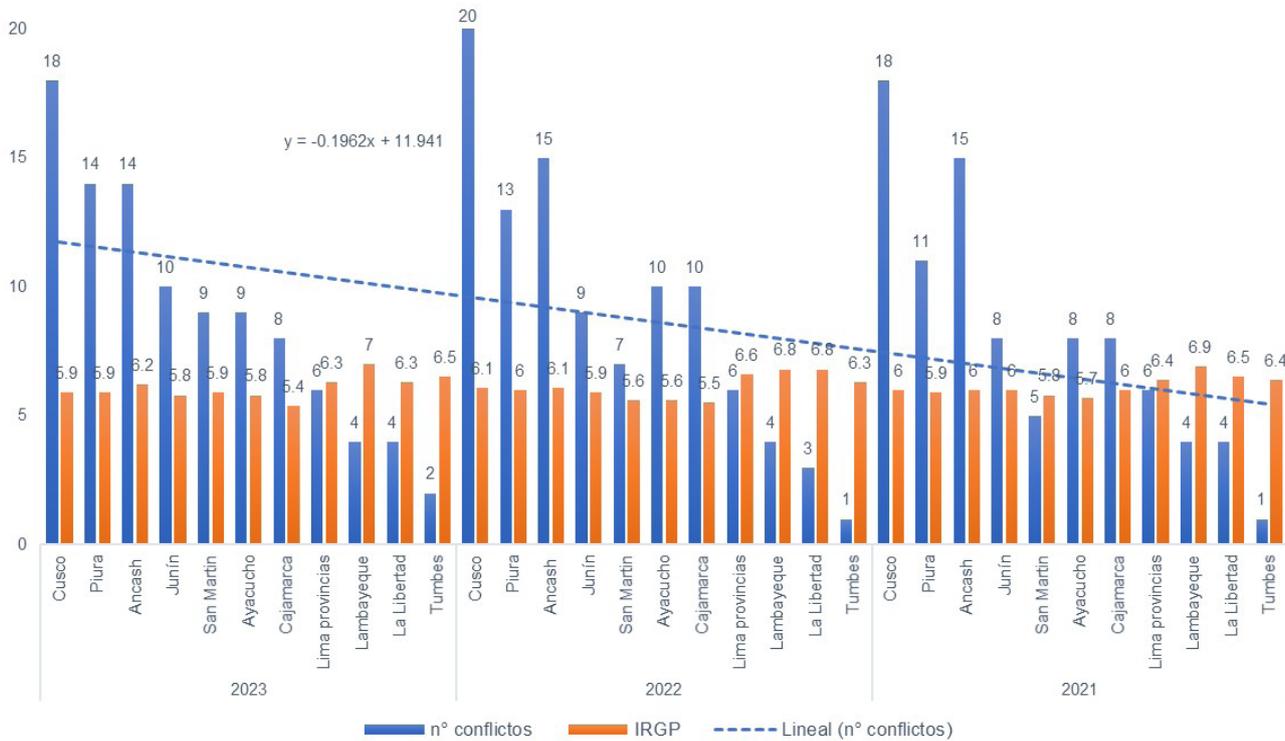
En adición, se presenta una tendencia negativa descrita por la ecuación $y = -0.2143x + 4.6476$, lo que indica que por cada unidad de aumento en el IRGP del grupo 1, el número de conflictos sociales disminuye en 0.2143 unidades (ver Figura 4).

Por su parte, la Figura 5 muestra que los departamentos de Cusco, Piura, Ancash, Junín, Ayacucho y Cajamarca han superado el umbral de los 10 conflictos por año. Dentro de este reporte destaca la región de Cajamarca, con un IRGP

promedio de 5.63 entre 2021 y 2023, el más bajo dentro del grupo 2. Esto se refleja en la persistencia de su número de conflictos, que permanece constante hasta 2023 debido a su bajo índice de gestión pública.

Figura 5

Relación entre el índice de gestión pública y el número de casos de conflictos sociales de las regiones del grupo 2 según clasificación del CPC, 2021-2023



Nota. Elaborado con datos tomados del Reporte de conflictos sociales n.º 214, por Defensoría del Pueblo, 2021 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-214-%E2%80%93-diciembre-2021.pdf>); Reporte de conflictos sociales n.º 226, por Defensoría del Pueblo, 2022 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-226-diciembre-2022.pdf>); Reporte de conflictos sociales n.º 238, por Defensoría del Pueblo, 2023 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-238-Diciembre-2023.pdf>), Índice regional de gestión pública 2024, por Consejo Privado de Competitividad, 2024 (https://www.compite.pe/wp-content/uploads/2024/08/IRGP_2024.pdf).

En el año 2023, la región de Cajamarca presentó un bajo desempeño de los pilares de Salud y Educación, evidenciado por la caída en la cobertura de vacunas y la reducción en el acceso a internet en escuelas públicas. Sin embargo, en conectividad y acceso a servicios, así como en institucionalidad, se aprecia una mejora debido a una mayor infraestructura vial departamental y vecinal pavimentada y caída de homicidios.

Entre las regiones que respaldan la relación inversa se encuentran Ancash, Junín y La Libertad. Durante los tres años analizados, en Ancash, el IRGP disminuyó ligeramente de 6.2 a 6.0, mientras los conflictos sociales aumentaron de 14 a 15. En Junín, el índice mejoró de 5.8 a

6.0, mientras los conflictos sociales descendieron de 10 a 8 eventos conflictivos en 2023. Por su parte, en La Libertad, el índice osciló entre 6.3 y 6.8, antes de reducirse a 6.5, en contrariedad con el número de conflictos sociales, que fluctuó de 4 a 3 y luego retornó a 4 eventos conflictivos al cierre del período.

Se observa, además, esta tendencia negativa representada por la ecuación $y = -0.1962x + 11.941$, indicando una relación inversa entre las variables involucradas. Es decir, por cada unidad de aumento en el IRGP del grupo 2, el número de conflictos sociales disminuye en 0.1962 unidades (ver Figura 5).

En la Figura 6, los departamentos de Loreto, Apurímac, Puno y Huancavelica superan el umbral de 10 conflictos activos. La región de Puno, con un IRGP de 3.6 en promedio entre 2021 y 2023, tiene el peor desempeño en el grupo 3. Este bajo rendimiento se debe a deficiencias en los pilares de educación, institucionalidad y conectividad y acceso a servicios, reflejadas en la mala calidad de los locales escolares públicos, atraso en inversiones regionales y problemas en el suministro de agua. No obstante, el pilar salud mostró avances gracias a una mayor cobertura de vacunas.

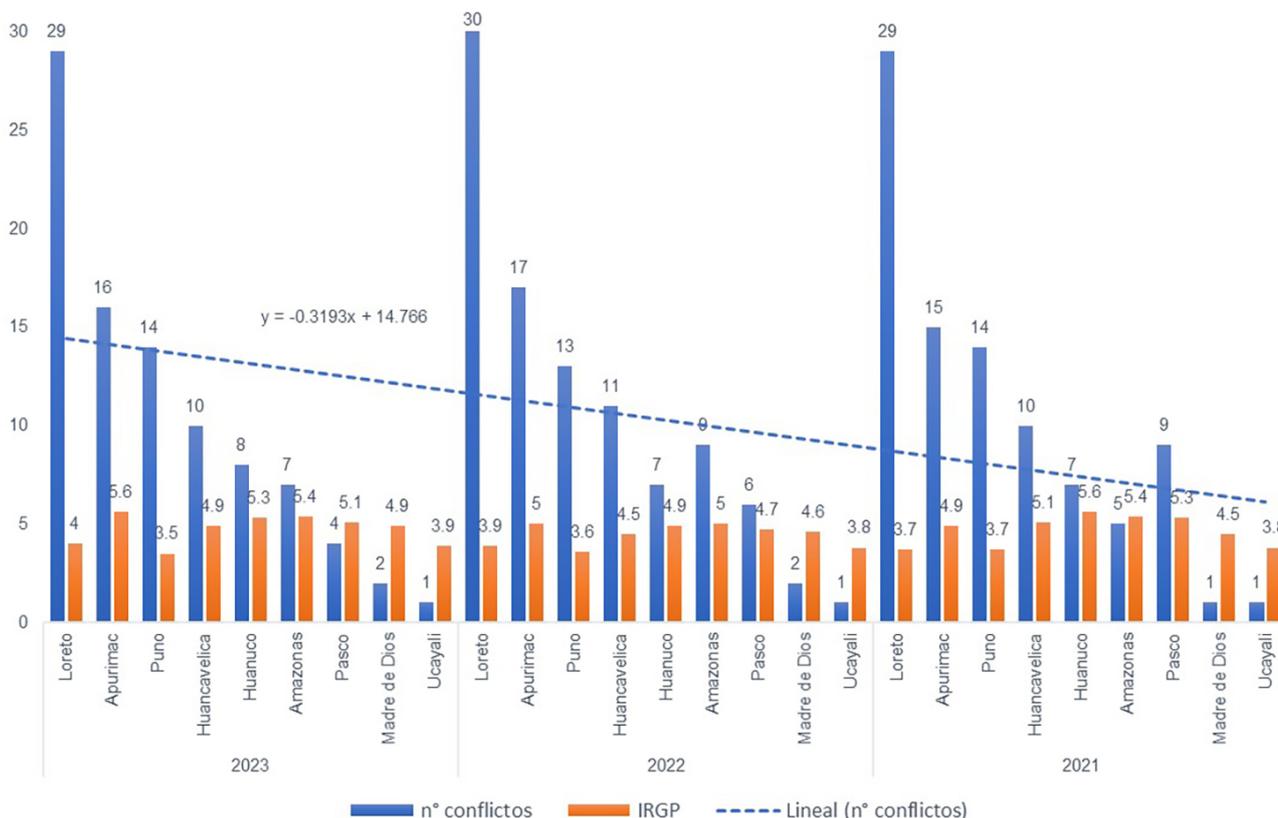
Del mismo modo, entre las regiones que respaldan la relación inversa se encuentran Huancavelica y Amazonas.

Durante los 3 años de estudio, la región de Huancavelica pasa de un IRGP de 4.9 a 5.1, esto en oposición al comportamiento del número de conflictos que oscila de 10 a 11 y luego vuelve a 10 conflictos sociales. Lo mismo sucede en la región de Amazonas, cuyo IRGP varió entre 5.4 y 5.0, mientras los conflictos sociales pasaron de 7 a 9 y luego bajaron a 5.

La ecuación $y = -0.3193x + 14.766$ muestra un comportamiento negativo entre las variables, lo que indica que las variables de estudio siguen una tendencia decreciente. Es decir, por cada unidad de aumento en el IRGP del grupo 3, el número de conflictos sociales disminuye en 0.3193 unidades (ver Figura 6).

Figura 6

Relación entre el índice de gestión pública y el número de casos de conflictos sociales de las regiones del grupo 3 según clasificación del CPC, 2021-2023



Nota. Elaborado con datos tomados del *Reporte de conflictos sociales n.º 214*, por Defensoría del Pueblo, 2021 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-214-%E2%80%93-diciembre-2021.pdf>); *Reporte de conflictos sociales n.º 226*, por Defensoría del Pueblo, 2022 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-226-diciembre-2022.pdf>); *Reporte de conflictos sociales n.º 238*, por Defensoría del Pueblo, 2023 (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-238-Diciembre-2023.pdf>), *Índice regional de gestión pública 2024*, por Consejo Privado de Competitividad, 2024 (https://www.compite.pe/wp-content/uploads/2024/08/IRGP_2024.pdf).

DISCUSIÓN

El estudio tiene como aporte principal evidenciar una relación moderada e inversa entre los índices de gestión pública por regiones y el número de conflictos sociales ocurridos en el Perú entre 2021 y 2023, utilizando un análisis inferencial y descriptivo. Los resultados revelan que la limitada presencia del Estado en las regiones más alejadas de la capital y la falta de políticas inclusivas para la participación ciudadana contribuyen significativamente a este fenómeno. Pese a contar con instituciones como la Defensoría del Pueblo, cuyos datos respaldan este trabajo, el alcance de sus acciones es insuficiente.

Se concluye que la resolución de estos conflictos es crucial para fortalecer la gobernanza, preservar la estabilidad social y construir una sociedad armoniosa. Ante ello, el papel del Gobierno resulta fundamental para gestionar conflictos sociales, especialmente durante situaciones de crisis, lo que requiere intervenciones oportunas en escenarios polarizados y complejos. En el caso del Perú, frecuentemente los Gobiernos regionales y locales, como parte del proceso de descentralización y con el objetivo de prevenir una crisis que afecte la gobernabilidad en sus jurisdicciones, terminan involucrándose en estos fenómenos sociales. Sin embargo, debido a su limitada capacidad logística para intervenir en etapas tempranas, suelen recurrir al Gobierno nacional cuando la situación social se ha agudizado.

El principal resultado de la investigación se vincula con los hallazgos de Gupta y Bhattacharya (2024) y Yang et al. (2022), quienes identificaron una relación inversa entre el mal comportamiento de los funcionarios gubernamentales en temas medioambientales y la configuración de conflictos sociales. Esta relación se explica por la ausencia de mecanismos internos de intervención gubernamental y la restricción de canales de información durante los procesos de petición, lo cual contradice los objetivos de estabilidad social y armonía que las políticas públicas buscan alcanzar. Del mismo modo, Bui et al. (2023) concluyeron que, en Vietnam, la existencia de marcos institucionales sólidos y el establecimiento de intereses compartidos entre las partes involucradas son elementos clave para mitigar los conflictos.

En consonancia con la relación inversa, se aprecia que las regiones del grupo 2, Ayacucho Cajamarca, Piura y Tumbes y San Martín, clasificadas por el Consejo Privado de Competitividad, presentan una relación inversa con la cantidad de conflictos sociales registrados. Esto se debe a sus bajos indicadores en salud, educación y acceso a servicios básicos. Estos resultados son coherentes con lo

establecido por Reza y Gholipour (2023) y Berlanda et al. (2024), quienes concluyeron que los países con menores niveles de apoyo económico gubernamental tienen una mayor probabilidad de experimentar una correlación positiva con el surgimiento de conflictos internos.

Adicionalmente, Li y Meng (2023) destacan una correlación sólida entre los efectos de eventos sociales en la gobernanza pública y la aparición de conflictos sociales. Según estos autores, una débil intervención gubernamental en las políticas de prevención y monitoreo de estadios sociales favorece la activación de conflictos, los cuales pueden expandirse a nivel nacional. Por su parte, Fisher et al. (2023) subrayan que una gobernanza comprometida con una amplia gama de partes interesadas se relaciona fuertemente con mejores resultados sociales. Del mismo modo, Martínez (2024) enfatiza que las condiciones políticas e institucionales desempeñan un papel esencial para mejorar la calidad de las políticas públicas, en particular frente al impacto negativo de la corrupción en las políticas públicas.

No obstante, el estudio de Berlanda et al. (2024) establece una relación baja únicamente a partir de estimaciones promedio de las variables al establecer que, en África, la expansión de terapias contra enfermedades transmisibles como el VIH/SIDA, apoyada en políticas públicas de salud exitosas, logró reducir los eventos de conflictos sociales violentos en un 10 %. Este tipo de política eficaz respalda los hallazgos del estudio al resaltar la necesidad de que la gestión pública se oriente a la prevención y al manejo adecuado y continuo de los conflictos sociales mediante el diseño e implantación de políticas que generen valor público. Por lo tanto, se concluye que, mientras las políticas públicas destinadas a atender conflictos permanezcan como meros instrumentos de gestión pública sin una activación oportuna, estos conflictos continuarán siendo latentes y eventualmente se intensificarán hasta generalizarse, afectando los derechos de otros ciudadanos.

En este sentido, existe una relación directa entre el papel de los Gobiernos regionales y locales y la gestión de estos conflictos, los cuales pueden ser atendidos en un inicio, durante su desarrollo o incluso en su etapa más crítica, con repercusiones a nivel nacional. La adecuada resolución de estos conflictos resulta de gran importancia para mejorar la gobernanza, preservar la estabilidad social y construir una sociedad armoniosa.

Un ejemplo de esta dinámica ocurre cuando una política, como la de salud, no logra los resultados esperados por actores como políticos, periodistas o representantes gremiales o vecinales. Esto genera protestas para exigir

mejores servicios, como la disponibilidad de medicamentos o la atención médica adecuada, en un contexto donde, con frecuencia, algunos médicos prefieren dar prioridad a sus citas privadas sobre las públicas. Este tipo de conducta funcional debe ser sancionable por el ente rector correspondiente.

Ante ello, es menester transformar los fenómenos negativos en oportunidades de cambio mediante la implementación de nuevas normas legales. Estas deberían incluir exigencias de calidad en servicios básicos como salud o educación, mayor transparencia en el abastecimiento de los bienes (medicinas, alimentos), atención a problemas socioambientales, como la tala y minería ilegal, que expanden indebidamente la frontera agrícola o de propiedad para convertir dicho espacio en un terreno a registrar con su propietario. A largo plazo, estos fenómenos sociales agravan problemas de salud pública, como enfermedades respiratorias, y dañan la biodiversidad, particularmente en contextos de derrames de petróleo.

La gestión pública de un país no debe limitarse únicamente a la atención de necesidades macroeconómicas ni a la descentralización de problemas. Es fundamental que también se enfoque en la prevención y el manejo permanente de la conflictividad social, particularmente en el contexto peruano. Esto requiere la implementación y ejecución efectiva de políticas efectivas inclinadas a generar valor público, garantizando así las condiciones básicas para una gobernabilidad estable.

La principal limitación de este estudio ha sido la escasez de artículos que abarquen los conflictos sociales en el Perú desde la perspectiva de las políticas públicas, especialmente en el marco de los problemas sociales, medioambientales o institucionales, y su percepción por parte de la ciudadanía en relación con un mejor desempeño del Estado.

De lo expuesto, se recomienda que la Autoridad Nacional del Servicio Civil implemente programas anuales de capacitación obligatoria en Gestión de Conflictos Sociales para funcionarios y servidores de los Gobiernos Regionales y Locales. Estos programas deberían formar parte del Programa de Desarrollo de Personas de las entidades, cuyo incumplimiento podría conllevar a sanciones administrativas sujetas a un descuento laboral. La finalidad es que cada servidor o funcionario público esté capacitado para identificar conflictos sociales latentes en el sistema administrativo donde participe y así prevenir que se activen.

Asimismo, si bien la Defensoría del Pueblo viene realizando trabajos de prevención, monitoreo y gestión de conflictos sociales junto con la elaboración de reportes mensuales y

resolución de conflictos y retiros de eventos por inactividad, es necesario que las soluciones consensuadas se coordinen con las Oficinas de Gestión de Conflictos Sociales de los distintos Gobiernos regionales y locales; sin embargo, actualmente estas oficinas solo existen en ocho regiones, lo que evidencia la necesidad de ampliar su alcance.

En materia de gestión pública, se recomienda que la Dirección General de Educación, Cultura y Ciudadanía Ambiental, adscrita al Ministerio del Ambiente, fortalezca las capacidades técnicas en evaluación y fiscalización ambiental con los Gobiernos regionales estudiados. Hasta la fecha, esta entidad solo ha alcanzado a Gobiernos locales, lo que limita una gestión ambiental a nivel regional o descentralizada.

Del mismo modo, se sugiere que el Congreso incorpore una disposición final transitoria en la Ley 32069, Nueva Ley General de Contrataciones Públicas, respecto al requisito en el Módulo de Logística del Sistema Integrado de Administración Financiera y en la emisión del Pedido Comprobante de Salida PECOSA de indicar si la distribución de bienes o servicios está atendiendo un conflicto social latente o activo. Esta medida permitiría monitorear los principios de eficiencia y eficacia en el gasto público.

En el sector salud, el Centro Nacional de Abastecimiento de Recursos Estratégicos en Salud (Cenares) y las Unidades Ejecutoras del Ministerio de Salud deberían incluir, en sus informes mensuales, un análisis que indique si se está efectuando, en el marco de buenas prácticas públicas, la entrega de productos farmacéuticos y equipos médicos-sanitarios en zonas catalogados como puntos de conflicto social. Esto contribuiría a prevenir la aparición de nuevos focos conflictivos.

De manera general, para enfrentar estas adversidades, es necesario establecer un padrón de condiciones apropiadas en la gestión pública, que permita abordar las problemáticas específicas de cada región o localidad. Esto debe orientarse a prevenir dinámicas negativas y fomentar un enfoque proactivo en la resolución de conflictos sociales, atendiendo los requerimientos permanentes de la ciudadanía. Aunque ya existen mecanismos como la participación ciudadana y las denuncias, estos aún son insuficientes para conllevar situaciones de crisis en estado latente, incluso cuando se identifican señales anticipadas de acciones conflictivas.

Finalmente, se sugieren las siguientes preguntas para futuras investigaciones que profundicen en este problema: ¿cuál es el nivel de relación entre la gestión pública de abastecimiento y los conflictos sociales en el Perú tras la implementación de la nueva Ley de Contrataciones

del Estado?, ¿por qué razones las regiones alejadas de la capital presentan mayores casos activos de conflictos sociales?, ¿qué sistemas administrativos inciden en mayor proporción en el estallido de conflictos sociales?

REFERENCIAS

- Aenlle, M., & Dondo Bühler, M. (2024). Rol del Estado y fragmentación de la política social: una mirada desde las beneficiarias del Programa Hogar en Argentina. *Estado & Comunes*, 2(19), 159-178. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n19.2024.345
- Arango, E., Osorio, C., & Rodriguez, A. (2023). Gestión pública y respaldo social en Facebook en escenarios de pandemia. *Revista Economía y Política*, (38), 152-169. <https://doi.org/10.25097/rep.n38.2023.08>
- Berlanda, A., Cervellati, M., Esposito, E., Rohner, D., & Sunde, U. (2024). Medication against conflict. *Journal of Development Economics*, 170, 103306. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2024.103306>
- Bui, T. D., Tseng, J. W., Lim, M., & Tseng, M. (2023). Natural resource management model under governance conflicts in Vietnam: A data-driven analysis. *Resources Policy*, 85, 103826. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2023.103912>
- Colvina, R., Bradd, G., & Lacey, J. (2015). The social identity approach to understanding socio-political conflict in environmental and natural resources management. *Global Environmental Change*, 34, 237-246. <http://dx.doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2015.07.011>
- Condie, C., Fulton, E., Alexander, K., Vince, J., Haward, J., & Condie, S. (2024). Social influence modelling demonstrates that strategic communication and depoliticization reduces conflict in aquaculture. *Marine Policy*, 165, 106211. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2024.106211>
- Consejo Privado de Competitividad. (2024). *Índice regional de gestión pública 2024*. <https://www.compite.pe/publicacion/15259-2/>
- Defensoría del Pueblo. (2021). *Reporte de conflictos sociales n.º 214*. Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-214-%E2%80%93-diciembre-2021.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2022). *Reporte de conflictos sociales n.º 226*. Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-226-diciembre-2022.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2023). *Reporte de conflictos sociales n.º 238*. Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-238-Diciembre-2023.pdf>
- Ensabella, B., & Chiavassa, S. (2019). Cambios en la configuración espacial y nuevas movilizaciones en torno al agua. Las Sierras Chicas de Córdoba, Argentina, pos-inundación 2015. *Estudios Socioterritoriales*, 26. https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-43922019000200007&lang=es
- Figueiredo, G. (2022). Avaliação de Políticas Públicas: Desafios e Potencialidades para a Psicologia. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 42, 1-12. <https://doi.org/10.1590/1982-3703003232807>
- Figuerola, L. (2020). Luchemos por el bosque. Coaliciones Estado-sociedad en torno al proceso de formulación de Ley de Bosques en Argentina (2002-2009). *Postdata*, 25(1), 1-19. <https://www.redalyc.org/journal/522/52272877006/>
- Fisher, J., Allen, S., Woomer, A., & Crawford, A. (2023). Protected areas under pressure: An online survey of protected area managers regarding social and environmental conservation target attainment and stakeholder conflicts. *World Development Sustainability*, 3, 100084. <https://doi.org/10.1016/j.wds.2023.100084>
- Gupta, P., & Bhattacharya, R. (2024). 'Go-No-Go': Anticommons and Inter-ministerial conflict in India's Forest and Mineral Governance. *Land Use Policy*, 140, 107095. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2024.107095>
- Kasparian, D. (2020). Cooperativismo, políticas públicas y organizaciones sociales: Conflictividad en cooperativas promovidas por el Estado en Argentina. *Psicoperspectivas*, 19(2), 94-106. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-69242020000200094

- Lara, T., & Dávila, L. (2023). La dicotomía de la gestión pública-privada y las transformaciones en la administración pública. *Economía y Negocios*, 14(1), 84-99. <https://doi.org/10.29019/eyn.v14i1.1094>
- Li, J., & Meng, G. (2023). Pollution exposure and social conflicts: Evidence from China's daily data. *Journal of Environmental Economics and Management*, 121. <https://doi.org/10.1016/j.jeem.2023.102870>
- Luque, A., Merino, V., & Solís, P. (2019). Gestión pública socialmente responsable: Caso hilando el desarrollo en Ecuador. *Revista Venezolana de Gerencia*, 2, 284-302. <https://doi.org/10.37960/revista.v24i2.31494>
- Martínez-Hernández, A. (2024). Los efectos de la consolidación de la corrupción en las políticas. *Gestión y Política Pública*, 33(1), 69-106. <https://doi.org/10.60583/gypv.v33i1.8188>
- Meckelburg, R., & Wardana, A. (2024). The political economy of land acquisition for development in the public interest: The case of Indonesia. *Land Use Policy*, 137, 107017. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2023.107017>
- Montero, D. (2023). El conflicto social por la administración del acueducto municipal en Heredia (1973-1975). *Reflexiones*, 102(1), 1-22. <https://doi.org/10.15517/rr.v102i1.47566>
- Munuera, P., & Armadans, I. (2024). La mediación sanitaria como vía alternativa en la solución de conflictos en el ejercicio de la medicina en tiempos convulsos: puesta al día. *Medicina Clínica*, 162(1), 29-34. <https://doi.org/10.1016/j.medcli.2023.07.026>
- Nikolov, S. (2022). Political systems and conflict management. *Encyclopedia of Violence, Peace, & Conflict (Third Edition)*, 3, 376-392. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-820195-4.00193-X>
- Reza, M., & Gholipour, H. (2023). COVID-19 fatalities and internal conflict: Does government. *European Journal of Political Economy*, 78, 102368. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2023.102368>
- Rodríguez, M., Vergara, R., & Mariñez, F. (2024). Gestión pública para la emergencia: Santiago de Cali en la pandemia covid 19. *Intersticios Sociales*, (27), 254-282. <https://www.intersticiosociales.com/index.php/is/article/view/555>
- Ruiz, R., & Pacheco, R. (2021). Panorama de los conflictos subnacionales en torno al agua en México. Aplicación de una propuesta metodológica para su identificación y caracterización. *Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad*, 28(82), 249-290. <https://espiral.cucsh.udg.mx/index.php/EEES/article/view/7153>
- Sovilla, B., López, J., & Vargas, P. (2024). Conflicto político, corrupción y finanzas municipales en Oxchuc, Chiapas. *Economía, Sociedad y Territorio*, 24(74), 1-24. <https://doi.org/10.22136/est20242154>
- Timpka, T., & Nyce, J. (2023). Professional ethics for infectious disease control: moral conflict management in modern public health practice. *Public Health*, 221, 160-165. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2023.06.017>
- Yang, L., Ma, Q., & Liu, H. (2022). Reasons and resolution approaches of environmental conflict in grassland areas: An empirical study in contemporary northern China. *Journal of Environmental Management*, 323, 116291. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2022.116291>

Conflicto de intereses / Competing interests

El autor declara que no existe conflicto de intereses.

Contribuciones de autor / Author contributions

Irvin Luis Llave Angulo (autor principal): conceptualización, metodología, curación de datos, análisis formal, investigación, validación, administración del proyecto y redacción (borrador original, revisión y edición).