



UNIVERSIDAD
**SAN IGNACIO
DE LOYOLA**

FACULTAD DE HUMANIDADES

Carrera de Comunicaciones

**ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DE LA
DEFENSORÍA DEL PUEBLO COMO ENTIDAD
MEDIADORA EN LOS CONFLICTOS SOCIALES DEL
PERÚ. ESTUDIO DEL CASO: BAGUA**

**Tesis para optar el Título Profesional de Licenciado en
Comunicaciones**

BRUNELLA XIMENA VILLANUEVA PAZ

**Asesor:
Livingston José Crawford Tirado**

**Lima – Perú
2019**

Mi tesis la dedico desde lo más profundo de mi ser a Boritz Boluarte, mi Wiwi hermoso, por ser la persona que me ayudó a confiar en mis aptitudes, porque desde el día uno creyó en mí y me brindó todo su apoyo para poder culminar mis estudios de manera sobresaliente cuando era una adolescente sin rumbo.

¡Esto es posible gracias a ti!

Agradezco a Livingston Crawford, mi asesor de tesis, por ayudarme desde que esta tesis era solo una idea.

A Manuel Sigueñas, gran metodólogo y estadista, cuyas pautas hicieron posible que esta investigación no pierda su objetivo.

A Cindy Huaripada, por todas sus enseñanzas en cuanto a los stakeholders y a la gestión estratégica de la comunicación corporativa.

Gracias también Boritz Boluarte, por tu paciencia, empuje constante y por todo lo que soy.

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	12
1.1	JUSTIFICACIÓN	17
1.2	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	19
2.	MARCO DE REFERENCIA	25
2.1	ANTECEDENTES	25
2.1.1	ANTECEDENTES TEÓRICOS	25
2.1.2	ANTECEDENTES APLICADOS	27
2.2	MARCO TEÓRICO	29
2.3	MARCO CONCEPTUAL	45
3.	OBJETIVOS E HIPÓTESIS	47
3.1	OBJETIVOS	47
3.2	HIPÓTESIS	47
4.	METODOLOGÍA	48
4.1	MARCO METODOLÓGICO	48
4.2	TIPO DE INVESTIGACIÓN	49
4.3	DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	50
4.4	VARIABLES OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	53
4.5	MATRIZ DE CONSISTENCIA	55
4.6	POBLACIÓN Y MUESTRA	61
4.7	INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN	63
4.8	PROCEDIMIENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS	68
4.9	PLAN DE ANÁLISIS	69
5.	RESULTADOS	72
5.1	INSTRUMENTO 1 - ANÁLISIS DE CONTENIDO	72
5.2	INSTRUMENTO 2 – ANÁLISIS DOCUMENTAL	82
5.3.1	Mapeo de actores	89
5.3.2	Mapeo estático del conflicto	94
5.4	INSTRUMENTO 4 - ENTREVISTA	96
5.4.1	Sección 1: Acciones de la Defensoría del Pueblo para prevenir los conflictos sociales	99
5.4.2	Sección 2: Procedimientos de intervención de la Defensoría	107
5.4.3	Sección 3: Importancia del diálogo	111
5.4.4	Análisis global de las entrevistas realizadas	119

5.5	INSTRUMENTO 5 - OBSERVACIÓN PARTICIPANTE.....	125
5.6	REPRESENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	127
5.6.1	Identificación de posibles desacuerdos y disconformidades de la población	127
5.6.2	Identificación y monitoreo a los actores	128
5.6.3	Protocolo de acción	129
5.6.4	Generar espacios de diálogo - Mesas de diálogo	134
5.6.5	Circulación de información y transparencia.....	136
5.6.6	Comunicación institucional constante.....	136
5.6.7	Comprensión mutua entre los actores a través de la comunicación basada en el diálogo.....	138
5.6.8	Difusión y elaboración de mensajes claves.....	139
5.6.9	Medición y evaluación	140
5.7	TRIANGULACIÓN DE DATOS	145
6.	DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.....	154
7.	CONCLUSIONES	167
8.	RECOMENDACIONES.....	170
9.	ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	173
9.1	CRONOGRAMA.....	173
9.2	PRESUPUESTO	175
10.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	176
11.	ANEXOS	182

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Elementos de las transacciones de intermediación de las demandas	39
Tabla 2: Nombre de los jueces encargados de validar los instrumentos de investigación	66
Tabla 3: Cantidad de los temas abordados en las noticias sobre la base de su direccionalidad.....	82
Tabla 4: Porcentajes de los temas abordados en los documentos defensoriales con sus direccionalidades	84
Tabla 5: Contexto de las entrevistas.....	98
Tabla 6: Matriz de segmentos por el primer O.E	99
Tabla 7: Matriz de segmentos por el segundo O.E.	107
Tabla 8: Matriz de segmentos por el tercer O.E.	111
Tabla 9: Grupo de códigos y subgrupos	119
Tabla 10: Mesas de diálogo creadas en el conflicto de Bagua	142
Tabla 11: Estrategias y tácticas usadas por la Defensoría del Pueblo en el ciclo del conflicto de Bagua.....	144

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Frecuencia de términos en los diarios.....	80
Gráfico 2: Frecuencia de la direccionalidad empleada en los diarios respecto a su temática	81
Gráfico 3: Frecuencia de aportes a la solución de los conflictos por temas	83
Gráfico 4: Porcentajes de la direccionalidad de total de las temáticas de los documentos.....	86
Gráfico 5: Frecuencia por tipo de documento enviado por la Defensoría del Pueblo en el marco del conflicto de Bagua.....	87
Gráfico 6: Gráfico de termómetro por la intensidad del recurso.....	95
Gráfico 7: Gráfico de termómetro por el coste del recurso	96

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Nube de palabras de los conceptos más relevantes.....	73
Figura 2: Nube de palabras de los conceptos más relevantes.....	74
Figura 3: Nube de palabras de los conceptos más relevantes.....	75
Figura 4: Nube de palabras de los conceptos más relevantes.....	75
Figura 5: Nube de palabras de los conceptos más relevantes.....	76
Figura 6: Nube de palabras de los conceptos más relevantes.....	77
Figura 7: Nube de palabras de los conceptos más relevantes.....	77
Figura 8: Nube de palabras de los conceptos más relevantes.....	78
Figura 9: Nube de palabras de los conceptos más relevantes.....	79
Figura 10: Actores del conflicto por tipo de actor.....	89
Figura 11: Actores por el tipo de interés “La no violencia”.....	90
Figura 12: Actores por el tipo de interés “Derogación de D. Leg.”.....	91
Figura 13: Actores por el tipo de interés “Preservación del medioambiente”.....	92
Figura 14: Actores por el tipo de interés “Otros”.....	93
Figura 15: Actores por el tipo de interés “Detener las paralizaciones”.....	94
Figura 16: Red de códigos por grupo “Causas”.....	121
Figura 17: Red de códigos por grupo “Comunidades”.....	122
Figura 18: Red de códigos por grupo “Diálogo”.....	123
Figura 19: Red de códigos por grupo “Funciones y mandatos”.....	124

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: Línea del tiempo de los hechos que desencadenaron el conflicto.....	24
Ilustración 2: Grupos de interés de la Defensoría del Pueblo en relación al conflicto social de Bagua.....	39
Ilustración 3: Cuadro sinóptico de las teorías utilizadas.....	44
Ilustración 4: Cuadro sinóptico de las teorías utilizadas.....	44
Ilustración 5: Estados del conflicto según la DP.....	130
Ilustración 6: Fases del conflicto.....	131
Ilustración 7: Estados del conflicto con la etapa formativa.....	132
Ilustración 8: Fases del conflicto con la fase formativa.....	132
Ilustración 9: Estrategias de intervención en los conflictos sociales.....	160

RESUMEN

En Perú actualmente existen más de 180 conflictos sociales de acuerdo a la Defensoría del Pueblo, de los cuales muchos de ellos han derivado en situaciones de violencia que surgieron por el descontento de diversas comunidades andinas e indígenas porque industrias extractivas pretendían situarse cerca de sus territorios. Esto surgía porque, con el desarrollo de sus actividades, estos grupos étnicos se veían perjudicados por la pérdida de sus cultivos, por la falta de agua, entre otros problemas. Ellos, al ver que sus necesidades no eran atendidas, comenzaron a realizar movilizaciones en contra de estas empresas y sus actividades, llegando a la violencia e incluso la muerte. Por esta razón, entraron a tallar entidades estatales para lidiar con los conflictos sociales. La presente investigación expone el caso del manejo del conflicto de Bagua desde el ámbito de la comunicación estratégica basada en el diálogo por parte de la Defensoría del Pueblo.

PALABRAS CLAVES

Conflictos sociales, industrias extractivas, manejo de conflicto, diálogo, comunicación estratégica, comunidad.

ABSTRACT

In Peru there are currently more than 180 social conflicts according to the Ombudsman's Office, of which many of them have resulted in situations of violence that arose with the discontent of various Andean and indigenous communities because extractive industries sought to be close to their territories. This arose because, with the development of their activities, these communities were harmed by the loss of their crops, lack of water, among others. When they notice that their needs were not met, they began to mobilize against these companies and their activities, leading to violence and even death. For this reason, they entered to carve state entities, to deal with social conflicts. The present investigation exposes the case of the Bagua conflict management, from the field of strategic communication based on dialogue by the Ombudsman's Office.

KEYWORDS

Social conflicts, extractive industries, conflict management, strategic communication, dialogue, community.

1. INTRODUCCIÓN

La presente investigación está referida a los conflictos sociales y el tratamiento que les dan las entidades públicas en el Perú. La institución escogida es la Defensoría del Pueblo y el objetivo del estudio es analizar qué estrategias comunicativas utiliza en su papel de mediadora para desescalar una crisis y monitorear los conflictos latentes a fin de evitar que estos deriven en hechos de violencia.

La entidad en estudio tiene un protocolo de actuación para cada conflicto social en el que interviene, el mismo que se va adaptando en función de la tipología y del estado de la problemática en mención, desarrollando así una serie de estrategias que van desde la identificación del conflicto y el monitoreo de los actores hasta las coordinaciones que se tienen en la sede central con todas las oficinas y módulos defensoriales con la finalidad de reconocer posibles tensiones y/o rebrotes de los conflictos.

La característica principal –de estas estrategias– es el diálogo como la herramienta más importante, para así generar consensos y resolver las situaciones conflictivas. Para analizar esta problemática es importante señalar sus causas; una de ellas es la falta de diálogo que existe entre la empresa extractiva y las comunidades aledañas a la zona donde se encuentra instaurada. Debido a esta falta de diálogo, las necesidades de los principales *stakeholders* —que en una empresa son las comunidades— no son atendidas. Esto provoca que los grupos colectivos, al no tener respuestas a su favor, inicien protestas, paralizaciones, bloqueos de carreteras, entre otros tipos de acciones. Es prioridad de toda empresa preocuparse por sus entornos, lo cual permitirá establecer buenas relaciones con ellos.

El interés de conocer qué factores impedían el desarrollo de las industrias extractivas en el país motivó esta investigación. Por ello, el saber la razón por la cual había zonas del Perú ricas en recursos naturales que, desafortunadamente, no estaban siendo aprovechadas ayudó a comprender cuáles eran las visiones de la realidad de cada tipo de actor, incluyendo la sociedad civil, la empresa y el Estado. En este sentido, surge también el interés social; como se sabe, las actividades mineras favorecen la economía nacional y dejarlas de lado es dejar

una arista que podría significar la reducción de la pobreza, pues —al aportar el 10 % de nuestro PBI— genera mayores divisas, ingresos fiscales y puestos de trabajo (*El Peruano*, 18 de abril de 2018). En el ámbito académico, esta investigación aportará a los estudiantes de Ciencias de la Comunicación y otras carreras afines, ya que podrá ser empleada como guía para futuras investigaciones.

En cuanto a la metodología usada, es un estudio de caso (el Baguazo, sobre los hechos que sucedieron el 5 de junio de 2009) de tipo etnográfico, ya que este tipo de caso “se centra en un proyecto o programa particular, sin por ello dejar de aspirar a comprender el caso en su contexto sociocultural” (Simons, 2011, pp. 44-45). Este tipo de estudio determina también los rasgos en los fenómenos de los conflictos sociales y las tendencias en los comportamientos de los actores.

En el trabajo de campo se formularon entrevistas a funcionarios y ex funcionarios de la Defensoría del Pueblo, a expertos en el tema investigado, así como también a un comunicador y a un antropólogo. Se desarrollaron análisis de documentos para determinar el tipo de discurso que fue emitido en cada escrito de la institución y el impacto que tuvieron en el marco de la pacificación de los problemas ocurridos en la región Amazonas.

Por ello, esta investigación analiza las estrategias de comunicación utilizadas por la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales del Perú. Asimismo, describe las acciones que utilizó la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales; de igual forma, identificó los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las diferentes etapas de los mismos y evaluó la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.

En el capítulo 1 se realiza la justificación, es decir, por qué fue importante esta investigación y qué beneficios aportó el planteamiento del problema. Describe el contexto social, económico y político en donde se desarrolla la presente investigación. Sirve para situar al lector en la realidad peruana y que entienda cómo es que surgen los conflictos en el Perú, por qué se dejaron de lado por muchos años las actividades mineras cuando estas son muy

importantes para el crecimiento del país y por qué no se atienden las demandas de las comunidades aledañas a las zonas ricas en recursos naturales.

En el capítulo 2 se expone a los autores que desarrollaron estudios relevantes en relación a esta tesis. Estas investigaciones anteriores fueron usadas porque trataban sobre otros tipos de conflictos sociales (socioambiental, laboral, comunal, electoral, etc.) o por otras entidades mediadoras. Esto sirvió como guía para complementar esa información con los resultados obtenidos. Se exponen también las teorías, los modelos y los enfoques teóricos que permiten entender la problemática de la sociedad, así como también los conceptos con los que se desarrolla esta tesis.

En el capítulo 3 se formularon los objetivos (general y específicos), los cuales ayudaron a resolver la problemática de la investigación. Del mismo modo, las respectivas hipótesis (por cada objetivo) que luego fueron comprobadas, con los resultados y datos colectados luego de realizar el trabajo de campo.

En el capítulo 4 se habló de la metodología que fue usada en la investigación, lo cual permitió desarrollarla de forma óptima. Esta investigación se inscribe en el estudio de caso de tipo etnográfico del conflicto de Bagua, con lo cual los tipos de investigación realizada son exploratorios y descriptivos, porque determinan las tendencias en los comportamientos de los actores y los rasgos en los fenómenos de los conflictos sociales.

En el diseño de investigación se definieron los instrumentos de investigación que se realizaron y su orden cronológico. En la operacionalización de las variables se transformaron los conceptos y las proposiciones teóricas a fin de ser medidas. En la matriz de consistencia se presentaron, mediante un esquema, todos los componentes de la investigación con la finalidad de determinar si esta había sido realizada correctamente. En la población y muestra se determinó cuál era el universo de análisis para los instrumentos de investigación y la muestra seleccionada bajo el tipo de muestreo no probabilístico por conveniencia. En el procedimiento de recolección de datos se validaron los instrumentos mediante la técnica del juicio de expertos y se procesaron los resultados con el propósito de elaborar el plan de análisis con los datos obtenidos

al aplicar cada instrumento de investigación para resolver los objetivos planteados al inicio de este proyecto.

En el capítulo 5 se presentaron los resultados obtenidos al ejecutar los instrumentos como, entrevistas a profundidad, observación participante, análisis de contenido, análisis documental y mapeo de actores. En este sentido, para responder a los objetivos de investigación se elaboraron los análisis descriptivos (mediante fragmentos) e los interpretativos (gráficos y figuras). En esta parte de la investigación se exponen cuáles son las estrategias de comunicación utilizadas por la Defensoría del Pueblo para mediar los conflictos sociales, acompañadas de sus respectivas acciones.

En el capítulo 6 se elaboró el análisis y las discusión de los resultados donde –en función a cada objetivo de investigación– se incorporaron los fragmentos y los extractos de la data obtenida, la cuales respondieron a las preguntas problema. Esta parte del proyecto es la más importante, ya que se privilegia la voz de la investigadora donde, a través del pensamiento crítico y la objetividad, se pudieron definir las conclusiones a las que llegó y las recomendaciones que se brindaron.

En el capítulo 7 se definieron, a través de un exhaustivo análisis, las conclusiones que reponden a cada uno de los objetivos de investigación (el general y los específicos).

En el capítulo 8 se precisaron –en función a cada objetivo– las recomendaciones brindadas a la institución, así como también a los encargados de las relaciones comunitarias y de los conflictos sociales.

En el capítulo 9 se exponen los aspectos administrativos de la investigación, donde se muestra el presupuesto utilizado para la elaboración del proyecto y el tiempo que tomó desarrollarlo desde la primera hasta la última fase.

En el capítulo 10 se muestran, por orden alfabético, los apellidos de los autores escogidos como referencia y antecedente de la investigación, donde expertos como Acevedo, Buela, Pérez y Pinto; fueron imprescindibles para la explicación de las metodologías, enfoques teóricos y conceptos.

En el capítulo 11 se incluyen los anexos. En este apartado se muestran transcripciones de las entrevistas realizadas, las fichas de ingreso de datos (del análisis de contenido, análisis documental, mapeo y observación), los consentimientos informados y el juicio de expertos.

CAPÍTULO 1

1.1 JUSTIFICACIÓN

La mayoría de los conflictos sociales en el Perú se da por la carente comunicación entre las empresas, el Estado y la sociedad civil. Por ende, una población que, además del crecimiento económico del país, busca su propia superación debe ser tomada en cuenta, ya que sus habitantes son quienes serán los más afectados tanto positiva como negativamente por el accionar de las compañías.

Dicho de este modo, toda organización que quiera situarse dentro de una comunidad debe interesarse en el crecimiento de la misma, brindando empleos, creando pistas, invirtiendo en centros de salud, a fin de obtener la licencia social para operar y evitar posibles confrontaciones entre las partes. En este sentido, dentro de cualquier industria no debe dejar de existir un área dedicada al manejo de las relaciones comunitarias. El caso de Bagua es un claro ejemplo de esta necesidad ante la falta de canales de comunicación entre los tres actores principales del diálogo.

Esta investigación está basada en el diálogo, porque permite entender las necesidades y aspiraciones de los *stakeholders* involucrados en un problema. Esto ayuda a la búsqueda de soluciones óptimas que no violenten los derechos humanos de ningún actor y así desarrollar estrategias de comunicación enfocadas en sus intereses, para que sean efectivas y se pueda establecer un balance y evitar desenlaces brutales y pérdidas económicas.

La motivación de realizar esta investigación surgió cuando fui espectadora de una marcha en Arequipa durante un viaje al interior del país. Ahí presencié la movilización de las personas para la no ejecución de un proyecto minero y eso despertó en mí un interés de analizar los déficits en la comunicación entre los diversos actores involucrados en un conflicto. ¿Cuáles son las necesidades no satisfechas de una comunidad? ¿Por qué hace parecer que los intereses económicos y políticos son más importantes que los intereses de los que tienen menos poder? ¿Cuál es el rol del Estado en la resolución de un

conflicto? Preguntas como estas me dieron el impulso necesario para analizar al Estado como un actor trascendental en el transcurrir de un conflicto.

Esta tesis de comunicación tiene como objetivo principal analizar las estrategias de comunicación utilizadas por una entidad pública para mediar en los conflictos sociales con los que vivimos en la actualidad. Esta investigación brindará un panorama completo sobre los temas que aquejan a nuestra sociedad en general, porque cuando se habla de conflictos sociales no solo se habla de un centro poblado, distrito, provincia o región, se habla de todo el territorio nacional que, como consecuencia de un conflicto, puede tener pérdidas de vidas, pérdidas económicas y pérdida de confianza sobre la labor del Gobierno en su conjunto.

Todo tema de investigación merece tener diversos tipos de beneficios que respalden la razón de ser de la misma. Lo que se pretende con esta es generar un debate académico dentro de un campo de investigación poco abordado en la comunicación, ya que generará conocimiento en algunas materias que muy pocos conocen en su profundidad y, por ende, estos individuos podrán establecer contacto con la realidad peruana y entender el porqué de los hechos que han pasado, pasan o podrían ocurrir. Asimismo, servirá como antecedente para futuras investigaciones y, en parte, ayudará a absolver ciertas dudas en cuanto al manejo de la comunicación estratégica.

Lo que se pretende con este estudio es ayudar a las entidades a verificar cuál es la mejor forma de prevenir los conflictos sociales. Dicho de este modo, otro beneficio a brindar con este modelo es el social, puesto que el escoger como caso de estudio el conflicto de Bagua, el cual tuvo un crítico desenlace, ayudará a que otras instituciones públicas y privadas entiendan la importancia de la comunicación estratégica en las organizaciones en materia de atender las demandas de los grupos de interés tanto internos como externos. Por ende, con esta investigación se tienen las implicaciones reales que acontecen en nuestra realidad con el propósito de que las instituciones no esperen a que haya muertes para tomar acción y puedan atender las demandas de la sociedad desde su fase preventiva.

Esta investigación en comunicaciones busca también ayudar a las empresas, investigadores y profesionales a determinar cuáles son las estrategias más adecuadas para mediar los conflictos sociales. A la vez, se propone llenar un vacío teórico combinando el enfoque comunicacional con la Antropología, identificando así el comportamiento de todos los actores de un problema agrupados en actores primarios, secundarios y terciarios; y las leyes, para no dejar de lado los derechos fundamentales de las personas, planteando de esta manera un nuevo enfoque sobre el tipo de comunicación que debe seguir cada institución pública en su conjunto, en su rol de intermediario en el marco de los conflictos sociales a fin de velar por los intereses de la sociedad y por los derechos de las comunidades indígenas que habitan en el país, ya que han pasado 30 años de la vigencia del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y todavía no se ha puesto en marcha adecuadamente el reglamento de la Ley de Consulta Previa en el Legislativo, y la exclusión de los pueblos de la Amazonía persiste en la actualidad (a 30 años de su vigencia, la Defensoría del Pueblo insta al Estado peruano a cumplir con el Convenio N° 169).

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Con el término del gobierno autoritario del ex presidente Alberto Fujimori (2000), se restableció la democracia. Los beneficios de esta permitieron recuperar nuestra economía y también la libertad de expresión, lo cual es bueno como un fundamental derecho humano; sin embargo, esto dejó que se pongan en manifiesto las debilidades de los gobiernos en relación a las demandas de la sociedad.

Con los gobiernos democráticos se inició además el *boom* de las industrias extractivas y exportaciones de los metales. Esto conllevó a diversas empresas, tanto peruanas como extranjeras, a pretender situarse en nuestro país dentro de zonas ricas en recursos naturales, como el petróleo o minerales, como el oro, el cobre, la plata, entre otros, lo que generó la apertura de la economía, como señala Rojas (2009):

“En las dos últimas décadas, en el marco de las reformas neoliberales y de apertura de la economía peruana a la inversión extranjera, la actividad extractiva de minerales ha ocupado un lugar preponderante en la generación del Producto Bruto Interno (PBI) y

especialmente en las exportaciones. Desde entonces, los conflictos sociales que tienen como principales actores a las empresas mineras, el Estado y las comunidades, han crecido sostenidamente". (p. 2)

No obstante, estas empresas extractivas no tuvieron interés alguno en establecer mecanismos de consulta previa, ni el Gobierno creó canales de comunicación con las comunidades aledañas a la zona donde estas estaban ubicadas. Los problemas surgieron porque las empresas comenzaron a usar el agua –de uso de los pobladores con fines ganaderos o de cosecha–, dejando con casi nada de ese recurso básico para el consumo humano, lo que hizo que esa gente se movilizara en su contra. Con la libertad de expresión que enmarca toda democracia, se permitió, de igual modo, el derecho a la libre protesta.

Con estos reclamos de la sociedad, las empresas se vieron obligadas a preocuparse por sus entornos. Se había generado un panorama tan crítico que conllevó a que las entidades particulares y estatales se preocupen por los intereses de las sociedades que rodean una zona rica en recursos naturales y destinen presupuestos al manejo de los conflictos que aquejan a nuestro país desde la prevención y el monitoreo constante.

En este contexto, surge la idea de comprender qué rol cumple el Estado y/o las instituciones públicas ante los conflictos sociales. Puntualmente, si es que la Defensoría del Pueblo, fundada en 1996, actúa a favor de las partes involucradas y cómo es que hacen uso de las estrategias de comunicación en el marco del Baguazo, conflicto que desencadenó en brutales hechos de violencia el 5 de junio de 2009 en la Curva del Diablo (ubicado en el distrito de El Milagro, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas), para dar a conocer su plan de acción antes, durante y después de un conflicto.

La institución, en su rol de mediadora en los conflictos sociales, usa una serie de protocolos, lo que ayudará a entender la finalidad de la comunicación gubernamental que ejerce la Defensoría en el marco de su actuación terciaria en la resolución de las situaciones conflictivas. Además, se podrá saber cuál es su labor en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales e identificar en qué etapa del conflicto es mejor intervenir para evitar que la crisis se agudice.

En nuestro territorio todos hemos sido espectadores, de una u otra manera, de las crisis que se dan entre una empresa y las comunidades como

consecuencia de la no gestionada (o falta de) comunicación que existe entre las partes involucradas en un determinado problema (Deza, 2009). Por esta razón, se decidió analizar el caso de Bagua, conocido como el Baguazo, ya que es un caso emblemático, en el cual “no se supo manejar la negatividad de las comunidades frente a la actividad minera en la zona” (Guevara, 2013, p. 155) y no se atendió desde su fase inicial, ya que el gobierno perdió oportunidades de dialogar con los actores porque, al parecer, primaron otros tipos de intereses, como los políticos y económicos. “Se sustituyó la política de diálogo, por un falso principio de autoridad y escaso diálogo que trajo muertos y más violencia” (Guevara, 2013, p. 173).

Lamentablemente, como consecuencia se tuvieron muchos daños: 33 personas muertas, 23 policías, 5 indígenas —awajún y huampis—, 5 pobladores; un desaparecido; 200 personas heridas; y cuantiosos daños materiales (la Defensoría del Pueblo, 2010). Las instituciones estatales no pueden tolerar que un desacuerdo termine en desenlaces violentos, como lo acontecido en el Baguazo. Estas, por el contrario, deberían poner un primordial interés en menguar todo tipo de riesgo de posibles crisis.

Es importante mencionar el derecho consuetudinario, el cual es “propio de las sociedades que carecen de Estado, o simplemente opera sin referencia al Estado” (Stavenhagen, 1991, pp. 304-305) citado de Idies (Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales) y es diferente al Derecho occidental. Este derecho se rige mediante ciertas costumbres y normas de convivencia con las cuales interactúa una determinada sociedad.

Las comunidades nativas e indígenas tienen sus propias reglas. Para ellas, la tierra y todos los recursos de esta son propiedad de la comunidad, y cuando el Estado pretende intervenir en sus territorios, sienten que se les vulneran sus derechos colectivos. La causa de los principales conflictos sociales es el “choque de civilizaciones” que se da en los países cuando los derechos ancestrales de las comunidades y los derechos occidentales de la propiedad del Estado no son compatibles, ya que ninguno de los dos pretende ceder. Los indígenas son un pueblo que desde el Incanato y la Colonia nunca ha sido dominado. (Guevara, 2013, p. 247).

Cada comunidad tiene su propia ley y sus propias normas de convivencia; ellos tienen otra concepción de la justicia. Lo que para la legislación nacional es un delito, muchas veces para estos grupos étnicos, no. Sin embargo, a veces surgen conflictos entre las comunidades y las personas de la sociedad civil o las fuerzas del orden; ahí también rigen otras perspectivas de la justicia ya que cada comunidad viene a ser una especie de Estado. “Cuando se presenta un conflicto entre indígenas y no indígenas, entonces se utilizan de preferencia las instituciones nacionales” (Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, s.f). No obstante, en muchos casos las comunidades se unen con la sociedad civil con el objetivo de protestar sobre la vulneración de algunos derechos.

La libertad de expresión, como derecho humano, permite la libre protesta. Por ello, es indispensable que las empresas sepan cómo identificar los intereses y las querencias de sus entornos para determinar si hay o no alguna disconformidad por parte de ese público, y si fuera el caso que la haya, actuar de manera ágil.

Para esto, es necesario que todas las instituciones, en especial las públicas, y si estas son extractivas con mayor razón, entiendan la necesidad y la importancia de tener un departamento de comunicaciones especializado en el manejo de los conflictos sociales y un área de relacionamiento comunitario.

A continuación, se presentarán las delimitaciones necesarias en la realización del trabajo de investigación. Por ello es de suma importancia identificar las causas del problema y el porqué de su precaria resolución.

Delimitación espacial:

Investigación de un conflicto que se llevó a cabo en la Curva del Diablo, ubicada en el distrito de El Milagro, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas.

Delimitación social:

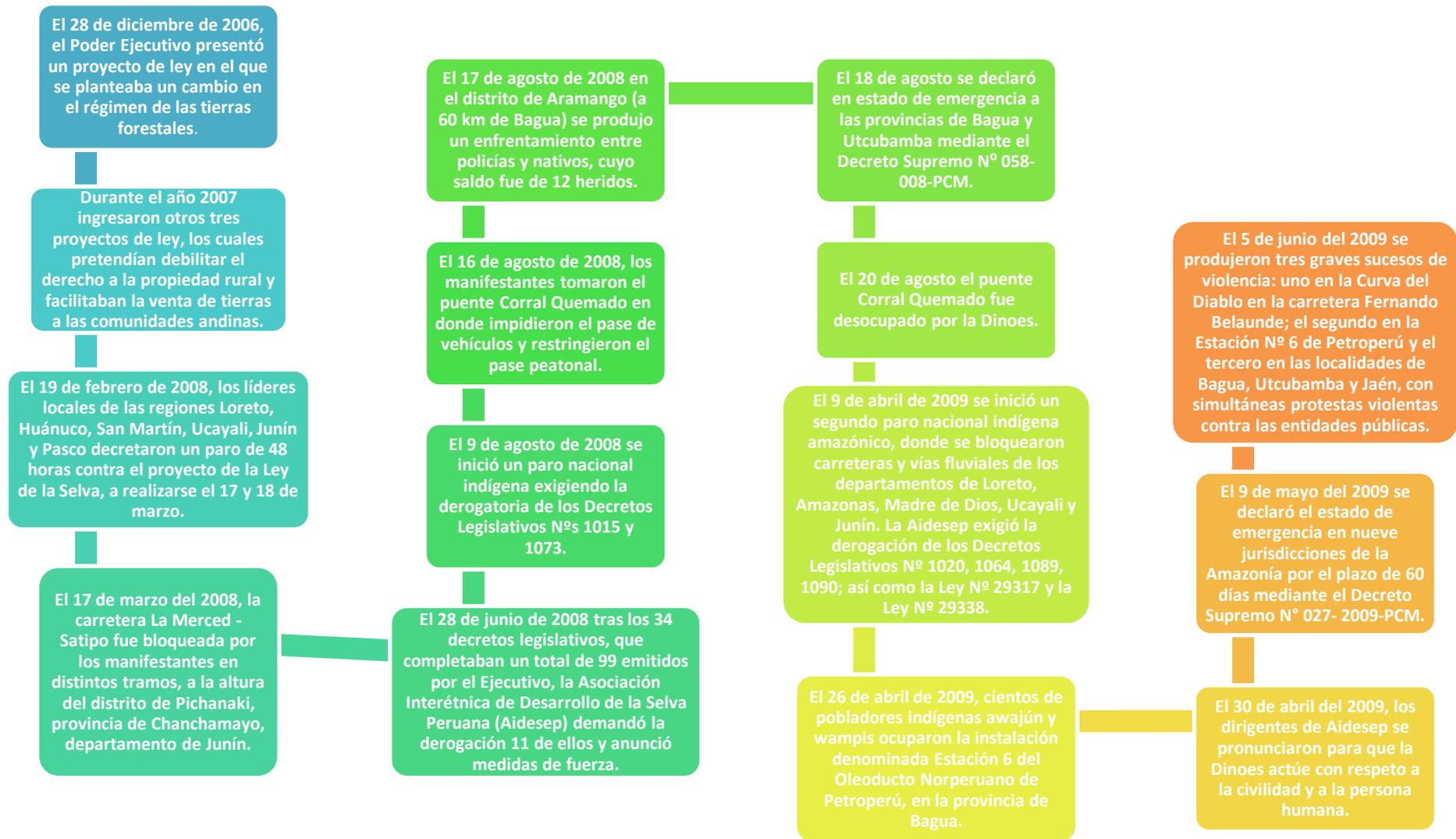
Este estudio está dirigido a los funcionarios de gobierno, especialistas en comunicación estratégica y personas encargadas en relacionamiento comunitario de industrias extractivas.

Delimitación temporal:

La investigación se efectuó sobre los hechos que sucedieron desde el año 2008 hasta el 2010, cuando se desarrolló un conflicto desde su etapa formativa hasta la transformación.

A continuación, se expondrá una línea del tiempo del conflicto de Bagua con la información obtenida del libro *Marco de la intervención defensorial. Actuaciones defensoriales en el marco del conflicto Bagua*. Por ende, en esta ilustración se mencionan todos los sucesos ocurridos hasta el 5 de junio del 2009, a fin de facilitar la comprensión del tema.

Ilustración 1: Línea del tiempo de los hechos que desencadenaron el conflicto



Fuente: Elaboración propia.

CAPÍTULO 2

2. MARCO DE REFERENCIA

2.1 ANTECEDENTES

La presente investigación se complementa con publicaciones anteriores que otros autores realizaron acerca de los conflictos sociales que hay en el Perú desde diversas perspectivas. Estas fueron subdivididas en teóricas y aplicadas.

2.1.1 ANTECEDENTES TEÓRICOS

El interés por analizar los antecedentes teóricos surgió por la necesidad de saber a qué enfoques teóricos habían llegado los investigadores, con la finalidad de ver desde qué perspectiva era más óptima para dirigir el estudio y ver qué hallazgos eran viables a fin de complementarlos o contradecirlos. Sin embargo, la presente investigación sí tiene como fin enfocarse en lo comunicacional.

2.1.1.1 Mario Riorda

El trabajo del especialista en comunicación gubernamental Mario Riorda, elaborado por la Universidad Austral, expone básicamente que la función más importante del Gobierno en la generación de consenso es la de utilizar la comunicación como herramienta. Para esto, el Estado debe actuar de forma estratégica en todo el proceso de los conflictos sociales, como la gestión de crisis y riesgo para la institucionalidad y gobernabilidad. “De lo dicho se entiende que la comunicación gubernamental tiene un objetivo: generar consenso. Si la comunicación gubernamental no actúa bien, no hay consenso y si no hay consenso, no hay buena gestión” (Riorda, 2008, p. 27).

Además, este documento permite entender el propósito de la comunicación del Gobierno. Dicho de este modo, es importante saber que toda comunicación que emiten las instituciones públicas es de mediano y largo plazo; además, estos mensajes deben ser elaborados estratégicamente.

2.1.1.2 Jesús Galindo Cáceres

Siguiendo con esta premisa, Jesús Galindo en su artículo "Reseña de "Estrategias de Comunicación", habla acerca de los actores de un conflicto y los problemas en un determinado contexto social. Así como también expone las actitudes de los involucrados, que generan un panorama difícil en las posibles tomas de decisiones.

"La emergente Comunicación Estratégica "se produce en una situación de juego en la que intervienen varios jugadores, que tienen que tomar decisiones ante la incertidumbre que generan los otros jugadores, en contextos sociales dados, de cara al logro de un objetivo asignado, optando entre varias alternativas de acción (a qué audiencia, qué contenido/mensaje, cómo/el mensaje, cuándo y dónde/medios), mediante la valoración de dichas alternativas, y la elección de una de ellas, que se ejecuta, controla y evalúa". (Galindo, 2001, p. 8)

En este punto se tiene que definir qué estrategias se emplearán para generar consenso frente al conflicto y conocer de antemano cuáles son las necesidades y demandas de los diversos públicos de interés

2.1.1.3 Myriam Cabrera

Desde otra perspectiva, Myriam Cabrera aborda el tema sobre un conflicto social y una entidad reguladora; este documento es importante porque rechaza la violencia y apuesta por el diálogo como mecanismo generador de consenso. Sirve, además, de manual para el manejo de crisis y entender lo que es y lo que no es una crisis, a fin de establecer acciones en aras a contrarrestarla.

Cabrera distingue las diferencias entre las crisis y las pseudocrisis, y sus tiempos de duración.

"Algo que hay que tener muy presente es que algunas crisis son "pseudocrisis", es decir, pueden ser inexistentes, ya que no se sustentan en hechos reales, pero son "creadas" a conveniencia de ciertos intereses. Con frecuencia, este tipo de crisis se polemiza en los medios de comunicación, con consecuencias internas y externas significativas para las organizaciones e instituciones en ellas involucradas.

Las crisis creadas por los hombres –siempre temporales, nunca permanentes– son resultado de la combinación de detonadores que incluyen factores primarios y accesorios, amenazas y percepciones, y los objetivos de actores sociales y organizacionales en un tiempo y lugar específicos". (Cabrera, 2008, p. 10)

Bajo esta premisa, define las diversas etapas de un conflicto social en sus diferentes fases y hace hincapié entre un conflicto y una crisis.

“Los conflictos sociales son procesos, no eventos o episodios, sustentados en relaciones históricas antagónicas de raíces profundas (culturales, étnicas, ideológicas, políticas, económicas y cosmológicas), que se enmarcan en apreciaciones dicotómicas: comunidades/trabajadores versus empresas; agricultura versus minería; modernismo versus tradición; pobreza versus riqueza. Mientras los conflictos sociales tienen como cimiento contradicciones estructurales, culturales e institucionales, las crisis, en cambio, son coyunturales”. (Cabrera, 2008, p. 11)

De la misma forma, Cabrera señala las posibles razones de las crisis sociales, ella las define como razones perceptuales, sociopolíticas y tecnológico-estructurales, en las que define si están ligadas a la cultura, a las ideologías o intereses.

Las razones perceptuales.-

Entender cómo los actores formulan su interpretación de lo que está ocurriendo, en base a su propio sistema de valores, cultura y experiencias personales.

Las razones sociopolíticas.-

En ocasiones el surgimiento de una crisis se atribuye a cuestionamientos de credibilidad y legitimidad y/o carencia de liderazgo, posicionamientos políticos o a ideologías encontradas.

Las razones tecnológico-estructurales.-

La tecnología y las estructuras sociales a la par que coadyuvan a mejorar la calidad de vida, crean retos adicionales para los diferentes actores”. (Cabrera, 2008, p. 16)

Asimismo, se plantean diversas acciones para apaciguar las crisis y refleja la importancia de los comunicadores sociales como “bomberos de las situaciones conflictivas”, entendiendo las razones que pueden incentivar al diálogo, valorando los intereses de todos los involucrados sin perjudicar a ninguno.

2.1.2 ANTECEDENTES APLICADOS

La finalidad de analizar antecedentes aplicados es ver cómo otros investigadores han abordado el tema de las comunicaciones como herramienta estratégica para solucionar las situaciones conflictivas, ya sea desde otra perspectiva o con otros estudios de caso.

2.1.2.1 Ana Flávia Miranda Falci

En su tesis de magíster desarrolla el tema de la comunicación estratégica para solucionar los conflictos, y habla sobre la importancia de los mediadores y negociadores para que todas las partes estén satisfechas con los acuerdos.

“Cuando las partes del conflicto no consiguen por sí mismas arreglar las cuestiones que generaron el conflicto o cuando la comunicación entre ellas no es eficaz y no pueden

modificar esto, entonces una tercera persona es incluida en el proceso de negociación, que es el mediador. Para Moore “mediación es la intervención en una disputa o negociación, de un tercero aceptable, imparcial y neutral que carece de un poder autorizado de decisión para ayudar a las partes en disputa a alcanzar voluntariamente su propio arreglo mutuamente aceptable”. Para que exista una mediación y que esta tercera persona pueda desarrollar su trabajo algunas cuestiones deben ser aclaradas en el proceso”. (Miranda, 2010, p. 33)

Asimismo, todas las partes deben de estar conformes con el mediador para que no se originen nuevos conflictos al creer que estos actúan en favor de otros intereses.

“La intervención de un tercero, es decir, que esta persona puede modificar la dinámica de la relación conflictiva, agregando informaciones nuevas, influyendo sobre las creencias y utilizando métodos más eficaces para ayudar a las partes a resolver las cuestiones del conflicto. Para que esto ocurra, sabemos que es necesario que los participantes acepten al mediador, que aprueben su presencia y escuchen sus sugerencias. Un punto importante en el proceso de resolución del conflicto con la ayuda del mediador es que este debe ser imparcial y neutral, y que el mediador no esté en contra o a favor de una de las partes. Sin embargo, esto no significa que él no pueda tener su propia opinión acerca del resultado de la disputa”. (Miranda, 2010, p. 33)

Por ello, la Defensoría del Pueblo, como institución pública, tiene bastante aceptación, ya que es la entidad estatal en la que los peruanos confían, según la encuesta realizada por el Instituto de Opinión Pública en el año 2013.

2.1.2.2 Sandro Macassi Landaver

En su tesis de magíster de la Pontificia Universidad Católica del Perú habla sobre el *frame* del diálogo para transformar los conflictos: “Los conflictos usan técnicas del *reframing* para modificar la forma en la que los actores perciben los conflictos pasando de un enfoque de concentración a otro de cooperación”. (Macassi, 2013, p. 111)

De igual forma, siguiendo la lógica de la transformación de conflictos, Macassi menciona que en la etapa de relatación nace la oportunidad para construir consensos. Por ello, es fundamental que se pueda hacer un mapeo de públicos a fin de entender cuáles serían sus posibles demandas y evaluar si es que las organizaciones involucradas pueden o no cumplir con estos requerimientos.

2.2 MARCO TEÓRICO

La Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional que tiene una labor promotora, supervisora y difusora de los derechos humanos. Dicho de este modo, también tiene la potestad de intervenir en los conflictos sociales siempre y cuando haya el más mínimo riesgo de vulneración de derechos, con el propósito de salvaguardarlos.

En la época del Baguazo, la Defensora del Pueblo era la señora Beatriz Merino, quien tuvo una participación bastante activa en las diferentes etapas del conflicto. Hoy a un poco más de 10 años de ocurridos los hechos, el actual responsable de la institución es el señor Walter Gutiérrez Camacho.

En toda investigación es importante el uso de teorías o enfoques teóricos que hayan sido comprobados y usados en, por lo menos, más de una investigación, lo cual nos permitirá sustentar los tópicos de este proyecto.

Las teorías deben seguir ciertos enfoques útiles que ayuden encontrar el sentido de este proyecto. Estos deberán ser llevados a la Antropología, a fin de entender el comportamiento de los *stakeholders*; a las leyes, para salvaguardar los derechos humanos; y a las comunicaciones, con el objetivo analizar los discursos y discriminar las estrategias fallidas. Estas son las materias que se van a entrelazar con la finalidad de llenar el vacío teórico.

En tal sentido, la **teoría general de sistemas** permite analizar los sistemas comunicativos de los sistemas sociales como las relaciones, la comunicación como parte esencial de todo sistema, y los fenómenos que se relacionan entre sí para llegar a una finalidad.

“Esta teoría permite observar el mundo como un conjunto de fenómenos individuales relacionados en lugar de aislados, donde la complejidad adquiere interés.

Haber demostrado que ciertos conceptos, principios y métodos no dependen de la naturaleza específica de los fenómenos implicados. Todo este bagaje conceptual es aplicable a diversos campos de la ciencia, las artes, la ingeniería, las artes y las humanidades. De ahí que surjan lazos entre las distintas disciplinas clásicas, que podrán compartir varios principios, conceptos, modelos, ideas y métodos.

Abrir, a través de investigaciones generales, nuevas posibilidades (principios, paradigmas, métodos) a disciplinas específicas”. (Klir, 1978, p. 26)

Entre las disciplinas específicas a usar están la Sociología y la Psicología Social, porque permitirán descubrir de qué manera piensa y se relaciona una sociedad, así como también las motivaciones que tiene cada una de las personas que la conforman en sus acciones.

“Para los primeros, pensar la sociedad es, esencialmente, pensar el individuo y, consecuentemente, el pensamiento sociológico se circunscribe a una psicología interindividual transfigurada en teoría de la **acción intencional** y regida por los principios de racionalidad (formal o simbólica), voluntad y decisión. Para los segundos, pensar el individuo es pensar la sociedad, y el pensamiento de lo social demarca un ámbito fenoménico específico en el que adquieren especial protagonismo procesos ajenos a las identidades individuales”. (Aguado, 2004, p. 65)

Tal como señala Juan Miguel Aguado, los individuos actúan por diferentes motivaciones conductuales. Muchas veces, los actores que ignoran un problema particular, al ver que otros actúan de una forma coactiva, se ponen alerta a las quejas de su entorno y se unen a ellas. Asimismo, estos actores en ocasiones no son de una misma comunidad o tienen rivalidades entre ellos, pero sí tienen un mismo fin, como el de cuidar el medio ambiente o evitar que las industrias extractivas les quiten el agua, entre otros.

En relación a este postulado, Robert Erza Park (1999) habla de las interacciones de los grupos sociales en sus territorios y hace mención a la teoría de la **ecología humana**, cuyos primeros ensayos los presenta en su libro “La ciudad y otros ensayos de ecología urbana”. En este explica la articulación de los niveles biológicos (espacios geográficos), sociales (relaciones entre los miembros de una comunidad) y culturales (creencias y costumbres en aras de establecer un orden social y una estructura urbana). También hace mención a una pirámide relacionada entre las siguientes disciplinas: ecología, economía, política y moral. Para Park: “La interacción de estos cuatro factores mantiene al mismo tiempo el equilibrio biótico y social, cuando y donde existen”. (p. 139)

Asimismo, la teoría del **interaccionismo simbólico** complementa la teoría de la **ecología humana** y plantea una solución en la conducta de los individuos en el marco de las interacciones simbólicas. De acuerdo con Juan Miguel Aguado (2004), los supuestos de partida del interaccionismo simbólico son los siguientes:

“a) Los sujetos humanos actúan sobre los objetos de su mundo y en relación con otros sujetos a partir de los significados que estos tienen para ellos.

b) Los significados son producto de la interacción social (esencialmente, de los procesos sociales de comunicación). La comunicación, por tanto, resulta esencial tanto en la constitución del individuo como en (y debido a) la producción social de sentido. Para Mead, por ejemplo, en coherencia con Peirce, el signo es el objeto material que desencadena el significado y este, el indicador social que interviene en la construcción de la conducta.

c) Los significados se reproducen y transforman en los procesos interpretativos, en los cuales el sujeto selecciona, organiza y articula los significados en función de la situación comunicativa y de sus expectativas y propósitos.

d) La distinción entre conducta interna y conducta externa implica la presuposición de que el individuo es también capaz de interactuar consigo mismo (formación del yo social autoconsciente).

e) Los grupos y la sociedad se constituyen sobre la base de las interacciones simbólicas de los individuos al tiempo que las hacen posibles en su forma específica”. (p. 70)

En tal sentido, Juan Miguel Aguado define en su libro *Introducción a las teorías información y de comunicación* consideró que ciertas sociedades, especialmente las comunidades indígenas y campesinas, son muy unidas y si ven que uno de sus miembros reclama algo, siempre tratarán –con perseverancia– que se cumplan las pretensiones e intereses de los demandantes. Esto es, básicamente, cómo yo definiría las aspiraciones simbólicas, porque estas sociedades se rigen bajo ciertos códigos de proteccionismo y unión.

Por otro lado, compara la **teoría de la información** con la **teoría general de sistemas**, concluyendo que:

“La comunicación en el sistema social es el conjunto de distinciones y selecciones posibles operadas por los distintos sistemas/subsistemas. Para que cada subsistema organice su actuación, es necesario que organice su percepción del entorno, de modo que pueda coordinar sus acciones con los otros subsistemas en el seno del sistema. Así, debe ser capaz de diferenciar la información del ruido y de integrar la información en su organización, de modo que pueda reaccionar de forma adecuada. Ese proceso es, esencialmente, un proceso de distinción y selección”. (Aguado, 2004, p. 79)

Así como Aguado señala, en el sistema social los actores reaccionan positiva o negativamente de acuerdo a sus percepciones. A lo que Ignacio Izuzquiza (1990) añade, “un sistema es un conjunto de elementos interrelacionados entre sí, cuya unidad le viene dada por los rasgos de esa interacción y cuyas propiedades son siempre diferentes de la suma de las propiedades de los elementos del conjunto”(p. 145). Por ello, debe ser una

prioridad tratar de instalar una comunicación perenne de todos los actores involucrados en un problema a fin de que los grupos de interés no se dejen llevar por manipulaciones ni por supuestos.

Paralelamente, en la investigación se utiliza la **teoría del funcionalismo** de Lasswell (1927) la cual se enfoca en las causas y efectos de los problemas. Así también, esta teoría recrea otras teorías de la identificación de las causas de los problemas respecto de las tendencias. Esta última nos permitirá observar las causas de los problemas y los efectos que surgen de esta. Por ejemplo, si vamos a analizar los efectos de un conflicto en particular, debemos analizar qué conllevó a que la crisis estalle, es decir, qué omisiones hubo en la comunicación que emitió la Defensoría del Pueblo como actor terciario en estudio.

Como parte de este estudio de la comunicación por parte de los actores, no podemos dejar de nombrar a la ***rhetorical theory*** [teoría retórica] que permitirá en esta investigación analizar de manera eficaz los discursos que estos emiten con su fin primordial persuasivo. “Today, this means studying everything from intrapersonal to interpersonal to public discourse to social movements and mediated discourse” [Hoy en día, esto significa estudiar todo, desde el discurso intrapersonal al interpersonal, al público, a los movimientos sociales y al discurso mediado] (Foss, 2012, párr. 14).

Así como con la persuasión, con esta teoría se pretende generar el ansiado cambio social.

“Rhetorical theory has also seen a shift away from a strict focus on persuasion. For some rhetorical theorists, all human symbol use is inherently persuasive - no matter what our intent, anything we say or write, whether intentional or not, affects those around us. Other rhetorical theorists continue to focus on delineating how persuasion works in new arenas for theorizing. Yet others question the persuasive act itself. In general, the focus on persuasion and its possibilities has led to an on-going interest among rhetorical theorists in rhetoric's relationship to social change”. [La teoría retórica también ha visto un cambio lejos de un enfoque estricto en la persuasión. Para algunos teóricos retóricos, todo uso de símbolos humanos es intrínsecamente persuasivo: no importa cuál sea nuestra intención, cualquier cosa que digamos o escribamos, ya sea intencional o no, afecta a quienes nos rodean. Otros teóricos retóricos continúan enfocándose en delinear cómo funciona la persuasión en nuevos escenarios para la teorización. Sin embargo, otros cuestionan el acto persuasivo en sí mismo. En general, el enfoque en la persuasión y sus posibilidades provocó un interés continuo entre los teóricos retóricos en la relación retórica con el cambio social]. (Foss, 2012, párr. 15)

Así como la retórica permite analizar los discursos y cómo este hecho meramente humano de la persuasión ayuda al cambio social, no podemos dejar

de lado la parte de semiótica, que es parte de todo análisis de contenido, así como de los documentos defensoriales que se busca analizar con esta investigación; por ello se incluirá la *semiotic theory* [teoría semiótica]:

“In the modern world the major areas which have been the object of semiotic study are literature, environmental and social structures, visual and plastic arts, ritual, myth, pedagogy, and gesture. Consequently, semiotics is very much an interdisciplinary science. Semiotics is the science of communication and sign systems, of the ways people understand phenomena and organize them mentally, and of the ways in which they devise means for transmitting that understanding and for sharing it with others. Although natural and artificial languages are central to semiotics, it covers non-verbal signalling and extends to domains whose communicative dimension is perceived only unconsciously. Knowledge, meaning, intention and action are thus fundamental concepts in the semiotic investigation of phenomena”. [En el mundo moderno, las áreas principales que han sido objeto de estudio semiótico son la literatura, las estructuras sociales y ambientales, las artes plásticas y visuales, los rituales, los mitos, la pedagogía y los gestos. En consecuencia, la semiótica es en gran medida una ciencia interdisciplinaria. La semiótica es la ciencia de la comunicación y los sistemas de signos, de las formas en que las personas entienden los fenómenos y los organizan mentalmente, y de las formas en que diseñan los medios para transmitir esa comprensión y compartirla con otros. Si bien los lenguajes naturales y artificiales son fundamentales para la semiótica, cubren la señalización no verbal y se extienden a dominios cuya dimensión comunicativa solo se percibe inconscientemente. Conocimiento, significado, intención y acción son conceptos fundamentales en la investigación semiótica de los fenómenos]. (Amudavalli,s/f, párr. 31)

La semiótica estudia el sistema de signos y permite entender cómo las personas entienden los fenómenos y los comparten con otros.

Una teoría sumamente importante para el análisis del trabajo de investigación es la ***cybernetic theory*** [teoría cibernética] de Wiener, que determina la importancia del procesamiento de la información en el ambiente en el que uno vive. Para Wiener (1954):

“The purpose of Cybernetics to develop a language and techniques that enable us to attack the problem of control and communication in general and find the proper repertory of ideas and techniques to classify their particular manifestations under certain concepts”. [El propósito de la cibernética es desarrollar un lenguaje y técnicas que nos permitan atacar el problema del control y la comunicación en general y encontrar el repertorio adecuado de ideas y técnicas para clasificar sus manifestaciones particulares bajo ciertos conceptos]. (p. 6)

En esta teoría, Wiener introduce los términos de entropía y retroalimentación, también llamados *feedback*.

La ***socio-cultural theory*** [teoría sociocultural] permitirá analizar la ayuda del Estado y las instituciones para la mejora de una determinada sociedad. Esta teoría de Vygotsky (1978) ayudar a comprender cómo la interacción de los miembros de una comunidad ayuda a que esta crezca y se desarrolle en su

conjunto. Vygotsky compara a las sociedades con los niños con el fin de determinar la forma en los que estos van aprendiendo desde sus hogares, compañeros de clase y maestros: “Every function in the child's cultural development appears twice: first, on the social level, and later, on the individual level; first, between people (inter-psychological) and then inside the child (intra-psychological)” [Cada función en el desarrollo cultural del niño aparece dos veces: primero, en el nivel social, y luego, en el nivel individual; primero, entre personas [interpsicológicas] y luego dentro del niño (intrapsicológicas)] (p. 57).

Con este concepto, Vygotsky pone énfasis en la influencia en el aprendizaje cultural, y las creencias y comportamientos culturales que son parte del aprendizaje de una persona desde su niñez.

“At the beginning of each age period, there develops a completely original, exclusive, single, and unique relation, specific to the given age, between the child and reality, mainly the social reality, that surrounds him. The social situation of development represents the initial moment for all dynamic changes that occur in development during the given period. It determines wholly and complete the forms and the path along which the social becomes individual”. [Al comienzo de cada período de edad, se desarrolla una relación completamente original, exclusiva, única y única, específica para la edad dada, entre el niño y la realidad, principalmente la realidad social que lo rodea. La situación social del desarrollo representa el momento inicial para todos los cambios dinámicos que ocurren en el desarrollo durante el período dado. Determina completamente y completa las formas y el camino a lo largo del cual lo social se vuelve individual]. (Vygotsky, 1984, p. 198)

En tal sentido, estas teorías pretenden analizar cómo los individuos se relacionan en sus grupos; sin embargo, debemos planear una teoría que ponga en manifiesto los errores cometidos por todos los actores involucrados en un conflicto. Para esto, la **critical theory** [teoría crítica] de Max Horkheime ayudará a que los lectores entiendan la importancia del cambio social con miras al desarrollo conjunto.

“There are no general criteria for judging the critical theory as a whole, for it is always based on the recurrence of events and thus on a self-reproducing totality. Nor is there a social class by whose acceptance of the theory one could be guided. It is possible for the consciousness of every social stratum today to be limited and corrupted by ideology, however much, for its circumstances, it may be bent on truth. For all its insight into the individual steps in social change and for all the agreement of its elements with the most advanced traditional theories, the critical theory has no specific influence on its side, except concern for the abolition of social injustice. This negative formulation, if we wish to express it abstractly, is the materialist content of the idealist concept of reason”. [No existen criterios generales para juzgar la teoría crítica en su conjunto, ya que siempre se basa en la recurrencia de eventos y, por lo tanto, en una totalidad auto-reproductiva. Tampoco hay una clase social por cuya aceptación de la teoría se pueda guiar. Es posible que la conciencia de cada estrato social de hoy esté limitada y corrompida por la ideología, por mucho que, por sus circunstancias, pueda estar inclinada hacia la verdad.

A pesar de toda su comprensión de los pasos individuales en el cambio social y de todo el acuerdo de sus elementos con las teorías tradicionales más avanzadas, la teoría crítica no tiene una influencia específica de su lado, excepto la preocupación por la abolición de la injusticia social. Esta formulación negativa, si deseamos expresarla de manera abstracta, es el contenido materialista del concepto idealista de razón]. (Horkheime, 1937, p. 242)

Para complementar a la *critical theory* es importante mencionar la teoría del **disenso** de Alberto Buela que expone básicamente que los disensos que surgen desde las diversas comunidades no son atendidos o escuchados por parte del Estado.

“El disenso práctico-político hoy se plantea desde la comunidad (cfr. con los nuevos comunitarismos) o, mejor dicho, desde las comunidades, es decir, aquellos conjuntos de hombres que no solo comparten leyes, lenguas y creencias, sino también valores y vivencias históricas –luchas por ser en el mundo– que son las respuestas que tienen que dar, y de hecho lo están haciendo punto a punto al modelo de *one world*. Porque ante un modelo totalizador no sirven las respuestas parciales, sino corresponden respuestas totalizadoras, holísticas se dice hoy, respecto del hombre, el mundo y sus problemas”. (Buela, 2004, p. 84)

Todas estas teorías serán fundamentales al desarrollar la investigación con la finalidad de entender el comportamiento de los actores involucrados en el problema, sus intereses y cómo pueden ceder para lograr el cambio social de la comunidad, ciudad o país en el que se encuentran.

Con el objetivo de respaldar la investigación es fundamental presentar teorías basadas en la comunicación estratégica de las organizaciones. Así como es de suma importancia presentar teorías o enfoques teóricos basados en el comportamiento de las personas, no se puede dejar de lado la razón de ser de la investigación que es meramente comunicacional. Para esto, empezaré por nombrar a Scheinsohn (2009), quien señala que la comunicación estratégica debe ser articulada inteligentemente con la lógica a fin de que sea estratégica.

“La comunicación estratégica pretende avanzar un paso más allá. No hay que limitarse solo a integrar diferentes técnicas comunicacionales en los territorios restringidos de productos y las marcas. Sostiene que la comunicación debe ser articulada de manera inteligente a través de una gestión global y con la aplicación lógica eminentemente estratégica”. (Scheinsohn, 2009, p. 143)

Asimismo, es importante destacar que para que exista una comunicación estratégica debe estar alineado: a) lo que se espera comunicar, b) lo que se comunica y c) la interpretación que tienen los públicos internos y externos de la organización en los procesos de comunicación. Scheinsohn desarrolla también un modelo llamado “Cómo lo voy a hacer”, en donde expone que la clave de la

comunicación estratégica radica principalmente en la implementación de estrategias del cómo, es decir, la manera en que se realiza cada una para obtener el resultado que se desea y, a su vez, que lleguen al público objetivo seleccionado para cada una de ellas, ya sea interno o externo (Scheinson, 2009).

Siguiendo esta premisa, Arcilla (2012) en su *paper* llamado *Comunicación estratégica y estrategias para las comunicaciones* añade:

“La construcción estratégica dentro de las organizaciones se da en la inmersión de la comunicación y de tener un apoyo estratégico que brinde nuevas alternativas de interacción social, mediada por los procesos de comunicación internos o externos, contribuyendo de esta manera a que todas las decisiones de la organización estén pensadas de una forma. (...) para el desarrollo de las organizaciones totalmente estratégica, debe existir una interacción global entre lo que se planea comunicar, lo que se comunica y lo que finalmente interpretan los públicos, esto se verá reflejado en la competitividad y desarrollo que tenga finalmente la organización”. (pp. 3-4)

Por ello, como menciona Pérez (2001), la construcción de la estrategia no debe separarse de la identificación del objetivo, el público y el tiempo. Para esto es importante entender los contextos en los que está inmersa la organización, visualizando los elementos que pueden captar la atención de los públicos involucrados, así como generar confianza para que sean recibidos de manera adecuada y no rechazados. Como dice Pérez (2001), todo proceso estratégico debe basarse en credibilidad, ya que el éxito de las estrategias radica en ese principio.

Es importante señalar los tipos de estrategias que existen para determinar cuáles usó la Defensoría del Pueblo en el marco del Baguazo. Mintzberg (1993), en la adaptación del libro *El proceso estratégico. Conceptos y casos*, expone cinco enfoques estratégicos:

- La estrategia como plan: es un curso de acción, una especie de manual con los pasos a seguir en determinadas ocasiones para cumplir un objetivo. La estrategia puede ser general o específica donde se van a desarrollar acciones.
- La estrategia como patrón: es un modelo o un conjunto de acciones planteadas conscientemente que se adaptan a varios casos.
- La estrategia como posición: la estrategia es una fuerza mediadora entre el contexto interno y el externo. Aplica dentro del llamado juego entre dos personas.
- Estrategia como perspectiva: esta definición de estrategia mira hacia afuera y ubica a la organización en un entorno externo. Es la forma en cómo se percibe el mundo exterior. La estrategia es la personalidad de la organización, su carácter y su comportamiento, la cual es compartida por todos los miembros a través de sus acciones.

- Estrategia como pauta de acción: una estrategia también puede ser una pauta de acción, donde las artimañas y artificios son importantes para obtener ventajas y ganar la partida del contrincante o competidor”. Adaptado (Mintzberg, 1993: pp. 14-21)

En la presente investigación se abordará con mayor precisión la estrategia como posición, ya que viene de la mediación. En el caso de Bagua, se abordarán las estrategias comunicacionales de una entidad en su rol de intermediaria en los conflictos sociales del país.

Cabe resaltar también que las estrategias deben ser ejecutadas correctamente y planificadas con la debida precaución. Si una estrategia no está correctamente enfocada en un determinado tiempo y espacio, se cometerán errores que lo único que generarán será agudizar la crisis. “La estrategia es una propuesta de solución que busca dinamizar la gestión de una organización en unos tiempos y espacios determinados” (Pérez, 2001, p. 62). Dicho de este modo, tienen que ser especialistas en comunicación estratégica los que se encarguen de la ejecución. “Poseer un recurso estratégico es una cosa, ser capaz de explotarlo, es otra”. (Castillo, 2001, p. 69)

De la misma manera, Capriotti (1999) en su libro titulado *Planificación estratégica de la imagen corporativa* señala que “la Comunicación Corporativa de una entidad es todo lo que la empresa dice sobre sí misma” (p. 70).

Inclusive, desarrolla:

- “a) La Conducta Corporativa de la empresa, es decir, su actividad y comportamiento diario (lo que la empresa hace) es el “Saber Hacer”.
- b) La Acción Comunicativa, es decir, sus acciones de comunicación propiamente dichas (lo que la empresa dice que hace) es el “Hacer Saber””. (Capriotti, 1999, p. 71)

Por ello, todo lo que la empresa quiera decir o hacer tiene que ser analizado y desarrollado dentro de un plan de acción de estrategias estructuradas con la finalidad de articular los mensajes que serán destinados a todos los públicos relacionados a una institución; ya que para desarrollar una estrategia, hay que englobar a todos los grupos de interés. Estas deben regirse de dentro hacia afuera, es decir, desde el público interno hacia el externo.

Siguiendo esta premisa, Scheinsohn (2009) destaca la importancia de estructurar las estrategias en los diversos niveles dentro de una organización.

Scheinsohn las divide entre estrategias de alto de nivel (altos funcionarios) y estrategias operacionales (todas las demás áreas), con el propósito de luego articularlas en una general que las englobe.

Finalmente, estos enfoques teóricos comunicacionales son importantes para comprobar la hipótesis que engloba la disciplina de las comunicaciones y las estrategias.

A continuación, se presentarán teorías enfocadas hacia los *stakeholders*, ya que son actores que deben ser tomados en cuenta por las organizaciones que buscan gestionar estratégicamente la comunicación con sus entornos para prevenir posibles situaciones de tensión que perjudiquen el correcto funcionamiento de la empresa.

***Stakeholders*: gobierno y comunidad**

Como diría Aristóteles, “el hombre es un ser sociable”. Por esta razón, en este proyecto no se debe perder de vista el enfoque hacia los grupos de interés, pues estos son una pieza clave para el desarrollo ético, justo y eficiente de una institución hacia sus entornos, dado que los *stakeholders* tienen diversas demandas y expectativas que deben ser respetadas y honradas.

En este sentido, tenemos el enfoque del *brokerage* como mecanismo de intermediación, el cual modifica las prácticas políticas de un sistema débil por la ausencia o poca presencia de los partidos políticos en torno a los conflictos sociales. Para esto, Carlos Meléndez (2005), citando a Arturo Valenzuela (1977), menciona que los objetivos pueden ser particularistas o categóricos, y su naturaleza, de transacción individualista o colectiva. A continuación, se presentan los elementos de las transacciones de intermediación de las demandas, según se explica en el libro de Meléndez (p. 164):

Tabla 1: Elementos de las transacciones de intermediación de las demandas

Objetivos	Naturaleza de transacción
Particularista: "Satisfacción de individuos o entornos inmediatos".	Individualista: "Movilización de los recursos de un intermediario por medio del contacto con otros de mayor nivel".
Categorico: "Satisfacción de un grupo de individuos".	Colectiva: "Negociación colectiva entre grupos de interés o partidos políticos".

Fuente: Elaboración propia.

En este estudio, siguiendo lo dicho por Meléndez (2005), los objetivos de los actores del conflicto social de Bagua son categóricos y la naturaleza de transacción es colectiva porque se da entre los grupos de interés, como se expresa en la siguiente ilustración.

Ilustración 2: Grupos de interés de la Defensoría del Pueblo en relación al conflicto social de Bagua.



Fuente: Elaboración propia.

Los *stakeholders* pueden ser primarios o secundarios. Los primeros tienen un interés directo en el éxito de la organización y los segundos pueden afectar la imagen de la empresa (Carrol y Buchholtz, 2008). En este sentido, es fundamental integrar la gestión de los grupos de interés a la filosofía de la institución con un sistema de medición de resultados.

En este apartado se explicará, a través de cinco teorías –relacionadas entre sí–, cómo la combinación de los atributos de los grupos de interés (urgencia, legitimidad y poder) generan diferentes tipologías de *stakeholders* con diversas expectativas sobre y para la firma. Las teorías que se presentarán en las siguientes líneas son: la *resource of dependence theory* [teoría del recurso de dependencia], la *transaction cost theory* [la teoría del costo de transacción], la *stakeholder theory* [la teoría de las partes interesadas], la *corporate social responsibility theory* [la teoría de la responsabilidad social] y la *population ecology theory* [teoría de la ecología de la población].

Hay una teoría que nos insta a entender el comportamiento organizacional y el cómo una institución se desarrolla con sus actores sociales, es decir, si esta cumple con las demandas de su entorno o si solamente administra las dependencias. Estas (las dependencias) se dan por los recursos naturales; una industria extractiva requiere los recursos para su supervivencia. En tal sentido, las organizaciones necesitan dialogar con su contexto social, ya que son las que administran esos recursos, o sea, dependen de ellos.

La *resource of dependence theory* (RDT) nos ayuda a comprender ese concepto, la interconexión de los intereses de los diversos actores. Pfeffer y Salancik (1978) afirman:

“Organizations, in addition to being coalitions of interests, are markets in which influence, and control are transacted. In organizations as in other social systems, power organizes around critical and scarce resources. To the extent participants furnish resources that are more critical and scarcer, they obtain more control over the organization. Power is, therefore, determined by the definition of social reality created by participants as well as by their control over resources”. [Las organizaciones, además de ser coaliciones de intereses, son mercados en los que la influencia y el control son negociados. En organizaciones como en otros sistemas sociales, el poder se organiza alrededor de recursos críticos y escasos. En la medida en que los participantes proporcionan recursos que son más críticos y más escasos, obtienen más control sobre la organización. El poder está, por lo tanto, determinado

por la definición de realidad social creada por los participantes, así como por su control sobre los recursos]. (p. 228)

Esta teoría habla del control social de las organizaciones, por ende, no se debe perder de vista el enfoque hacia de los grupos de interés, más aún si la organización depende de ellos para el acceso y uso de un recurso, lo cual es vital en su desarrollo de actividades.

Siguiendo esta premisa, cabe mencionar que una empresa al utilizar estos recursos daña al medioambiente, por ello explicaremos una teoría, la cual tiene en cuenta los costos del daño que causa la organización en los activos ambientales, la *transaction cost theory*.

Esta teoría explica la relación de dependencia bilateral entre la organización y sus entornos. Esta obliga a las partes a no salir de sus acuerdos y respetar los intereses de los involucrados. Para Williamson (2002) la teoría nos señala también que la empresa por utilizar los recursos que son propiedad de la comunidad en la que se desarrolla (por ubicación geográfica) debe retribuirles, y si se generan daños medioambientales, el costo de transacción es mayor.

Pero, ¿quiénes son esos entornos? Son “any group or individual who can affect or is affected by the achievement of the organization’s objectives” [Cualquier grupo o individuo que pueda afectar o se vea afectado por el logro de los objetivos de la organización] (Freeman, 1984, p. 46), los cuales pueden ser clientes, proveedores, comunidades locales, accionistas, medios de comunicación, gremios, Gobierno, entre otros. Como señala el autor, estos son actores que dependen de la organización o hacen que esta dependa de ellos para su supervivencia.

El postulado de Freeman constituye una base de la *stakeholder theory* y así, a partir de los años ochenta, se comenzó a profundizar más sobre este concepto.

Dado que estos grupos de interés pueden afectar o ser afectados por el desarrollo de la organización se necesita un enfoque de gestión estratégica de la relación, desde la organización. Los CEO de las empresas deben implementar acciones que satisfagan los intereses y necesidades de todo su entorno social.

Existen tres criterios de jerarquía de las partes interesadas: el poder, la legitimidad y la urgencia. Si hablamos de poder, nos referimos a la influencia de un actor sobre las decisiones de la organización; si hablamos de legitimidad, aludimos a la relación de las que tienen las partes interesadas con la empresa; y si hablamos de urgencia, hacemos referencia a premura que un público necesita y/o requiere ser escuchado (Mitchell, Agle y Wood, 1997).

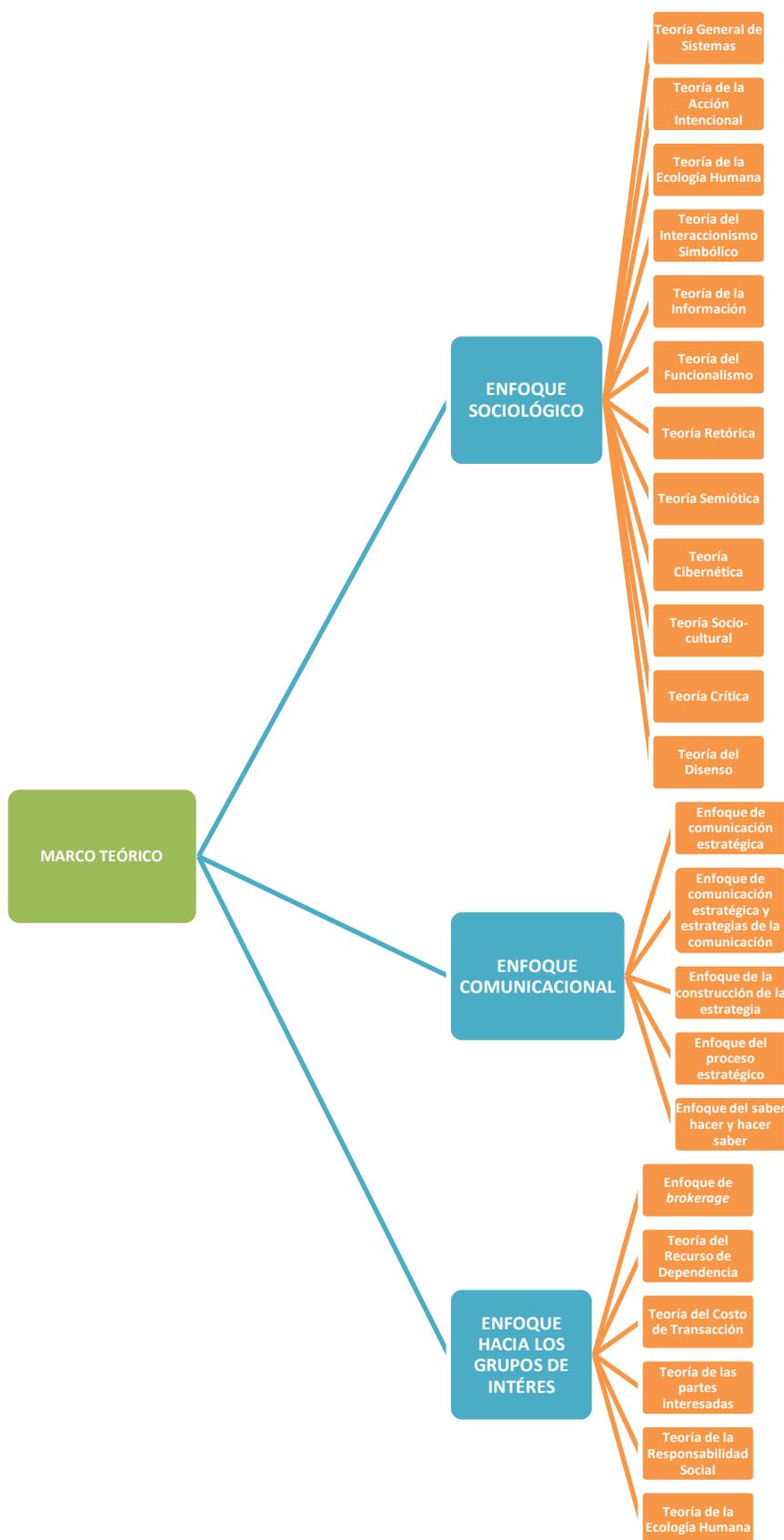
Hay también tres valores del modelo de grupo de interés, sobre los cuales Carrol (2008) hace un resumen de lo planteado por Goodpaster (1991) y Donaldson y Preston (1995). El primero es el descriptivo, que habla del lenguaje para describir los intereses cooperativos y competitivos de la empresa; el segundo es el instrumental, que menciona la conexión entre la gestión de los grupos de interés y los logros financieros obtenidos; y el último, el normativo, el cual explica que los grupos de interés son categorizados por el interés que tienen hacia la organización, sin importar que este sea recíproco.

Por ello, no se puede dejar de mencionar la *corporate social responsibility theory*. La responsabilidad social corporativa es una nueva visión que tienen las empresas mediante la cual crean valor intangible preocupándose por su entorno social y ambiental en su accionar comercial. Esta preocupación es voluntaria y sirve para que la organización, a través de su comportamiento con la comunidad, obtenga la “licencia social para operar”, mediante la cual puede acceder a los recursos naturales para su desarrollo. Esta licencia viene a ser una especie de contrato social basado en la legitimidad, donde una empresa que no cumple con las normas e intereses de la comunidad es castigada con huelgas, paros, cierre de vías de acceso, etc., y, por ende, la institución no es digna de usar los recursos naturales propios del lugar donde se quiere desarrollar.

Esta teoría nos abre paso a un dilema sobre si una organización es capaz de adaptarse a su entorno o si este escoge las empresas que sobreviven dentro de él. Ante estas interrogantes entra a tallar la *population ecology theory*, una teoría que nos habla sobre cómo el medio ambiente determina las reglas del comportamiento de las organizaciones, y que las organizaciones no pueden modificar su comportamiento para adaptarse a su contexto.

A continuación se mostrará la ilustración N° 3 con las teorías y enfoques teóricos usados:

Ilustración 4: Cuadro sinóptico de las teorías utilizadas



Fuente: Elaboración propia.

2.3 MARCO CONCEPTUAL

Verdad compartida: Esta se da cuando todos los actores involucrados en un conflicto en particular, luego de los procesos de diálogo, tienen una visión compartida en torno a la problemática (definición propia).

Transformación del conflicto: Luego de que los actores logren tener una visión compartida de la realidad, pueden visualizar el conflicto como una oportunidad para establecer lazos entre los actores y generar cambios constructivos (definición propia).

Diálogo: Herramienta eficaz para la prevención y resolución de los conflictos sociales, ya que a través de este, las partes involucradas en un problema pueden explicar sus intereses y necesidades con el objetivo de ser escuchadas (definición propia).

Valor público: Se genera a través de la interacción de los miembros de una comunidad, sus representantes y las empresas, basada en la ayuda mutua y el respeto a los derechos humanos (definición propia).

Cultura de diálogo: Ayuda al Estado y a las organizaciones en la gestión de las relaciones comunitarias, a fin de tomar en cuenta los intereses y demandas de la sociedad en sus tomas de decisiones para reducir el riesgo de que se generen conflictos (definición propia).

Conflicto social: “Los conflictos sociales son la divergencia percibida de intereses ocurrida cuando las alternativas parecen no existir, que vaya a satisfacer las aspiraciones de ambos, la parte y el otro” (Pruit y otros, 1994, citados por Macassi, 2013).

Consenso: “El consenso es entonces la búsqueda de acuerdos políticamente operantes centrados en la idea de que, si bien puede haber (y de hecho probablemente siempre existan) grupos en los márgenes del consenso, o bien fuera de este, las políticas de un gobierno deben ser aceptadas socialmente por la mayor cantidad de personas. Definido el consenso, se define entonces la tarea, esencialmente como acción directa, de la comunicación gubernamental” (Riorda, 2011, p. 29).

Comunicación gubernamental: Es la comunicación bidireccional que hacen las instituciones o los gobernantes con la opinión pública, que no solo se hace a través del contacto con los medios de comunicación. Esta es un derecho de la ciudadanía, que tiene el objetivo de generar consensos para la buena gestión comunicacional del Estado (definición propia).

Consulta previa: Derecho fundamental que tienen comunidades, pueblos indígenas y etnias de ser consultados cuando el Estado y/o las empresas pretenden tomar decisiones en materia legal o administrativa dentro de sus territorios, con el propósito de proteger su cultura y los recursos naturales necesarios para su supervivencia (definición propia).

Comunicación basada en el diálogo: “Existe también una Comunicación para el Desarrollo: Fortaleciendo la eficacia de las Naciones Unidas | perspectiva de consenso a favor de un enfoque integral y “diagonal” que aproveche la comunicación vertical y horizontal para informar en la adopción de decisiones de los ámbitos nacional y local” (Unesco, 2007, p. 19).

Disenso: “El disenso va más allá de la negación de una realidad con la que no se comulga. El disenso propone otro sentido (...) exige un proyecto distinto al vigente para no quedarse en trasgresión o rebelión. Y ese es su sentido más profundo y aquello que lo tomo peligroso para los satisfechos del sistema: permite crear teoría crítica sobre el hombre, el mundo y los problemas que lo rodean” (Buela, 2004, pp. 75-85).

Relaciones públicas: Buscan establecer relaciones armoniosas entre las organizaciones y sus *stakeholders* (definición propia).

CAPÍTULO 3

3. OBJETIVOS E HIPÓTESIS

3.1 OBJETIVOS

Objetivo general

Analizar las estrategias de comunicación utilizadas por la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales del Perú. Estudio del caso Bagua.

Objetivos específicos

1. Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.
2. Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las etapas de los conflictos sociales.
3. Evaluar la importancia del diálogo como estrategia de comunicación institucional para la gestión de los conflictos sociales.

3.2 HIPÓTESIS

HG: Las estrategias de comunicación utilizadas por la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales son efectivas.

HE1: El monitoreo constante como acción empleada por la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales es riguroso.

HE2: Los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en la fase inicial del conflicto son vitales para no agudizar el problema.

HE3: El diálogo administrado por la Defensoría del Pueblo es importante dentro de las principales estrategias de comunicación institucional.

CAPÍTULO 4

4. METODOLOGÍA

En este capítulo se detallarán todos los pasos que se siguieron con la finalidad de resolver la problemática del tema de investigación, la cual empieza a partir de la formulación de los instrumentos que serán utilizados en la recopilación de información relevante, a fin de especificar cómo se analizarán los datos para hallar patrones que permitan responder a los objetivos de investigación y comprobar las hipótesis planteadas.

4.1 MARCO METODOLÓGICO

En la presente investigación se realizó un estudio de caso de tipo etnográfico. Este se inscribe en el estudio del conflicto de Bagua con el propósito de entender el fenómeno desde la visión de los actores (primarios, secundarios y terciarios) involucrados en el conflicto. Este tipo de investigación se centra en un objeto de estudio y, sobre este, los rasgos en los fenómenos de los conflictos sociales y las tendencias en el comportamiento de los actores mediante instrumentos de investigación, como la observación y las entrevistas, como herramienta de la etnografía. Es necesario enfatizar que en la presente no se tuvo contacto directo con los grupos étnicos, ya que el caso de Bagua se dio en el año 2009, mientras que este estudio inició en el 2018.

Esta se circunscribe en el objeto de estudio: la Defensoría del Pueblo en su rol de lidiar el conflicto entre la empresa y las comunidades aledañas a la ciudad de Bagua, donde se pretendió instalar una compañía minera y extraer materias primas de la zona.

En los estudios de caso los patrones culturales y los procesos de interacción de los grupos son fundamentales. En una mesa de diálogo se puede observar y registrar esta interacción entre los públicos, y los esquemas en sus comportamientos.

Los estudios de caso abarcan tres tipos de procesos de investigación. Para esta, se utilizará la investigación cualitativa por la tipología del estudio de caso (etnográfico), donde todos los métodos –de autores como Raúl Calvo, Fidel

Pérez, Klaus Krippendorff, María Pinto y Óscar Guasch– son de esa característica.

Dentro de la observación participante se pudo analizar que una de las formas de intervención de la institución es a través de notas de prensa, cuando quiere llamar a la calma o aconsejar a alguna empresa o entidad; y pronunciamientos, cuando una problemática se está saliendo de control y tiene que tomar alguna posición frente a determinado tema.

Asimismo, se hizo una triangulación con los datos recopilados para probar las hipótesis y formular teorías. Esta solo se puede hacer en investigaciones de carácter cualitativo. (Denzin, 1970)

La línea de investigación de este proyecto es de comunicación empresarial y el tipo de investigación aplicada, el periodo de análisis de los instrumentos es de un año y nueve meses. Este empezó la primera semana de enero del año 2018 y concluyó a finales del mes de setiembre de 2019.

4.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN

En este estudio se hizo una triangulación metodológica. Los tipos de investigación cualitativos a realizar son la investigación descriptiva y la exploratoria.

Se usó el tipo de investigación descriptiva, ya que se hará una descripción del problema en su totalidad. Este tipo de investigación se emplea cuando se requiere determinar rasgos importantes en el fenómeno de los conflictos sociales, así como también la importancia de la comunicación en estos; además, determinar tendencias en el comportamiento de todos los actores involucrados al conflicto del caso de Bagua. En esta primera metodología no nos enfocamos en la causa ni en el efecto de la problemática.

Se utilizó, asimismo, la investigación exploratoria, porque este tipo de investigación sirve para identificar fallas en algún elemento de una institución, en este caso el comunicativo. Este tipo de investigación consiste en revisar superficialmente el conflicto y determinar qué aspectos no han sido analizados hasta la actualidad, con el propósito de luego estudiarlos con profundidad y

detenimiento. Se describirá de igual manera el comportamiento de las comunidades, la empresa y la Defensoría del Pueblo como actor intermediario. En esta parte la investigación recién se ha enfocado en la causa-efecto.

4.3 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

Este proyecto de investigación es únicamente un estudio de tipo cualitativo con tipología de estudio de caso con enfoque etnográfico sobre el conflicto de Bagua, el cual analiza la función de la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales del Perú.

Está diseñado en ocho fases, las cuales explicarán el proceso en la búsqueda de información, es decir, el paso a paso que se siguió en el documento. La primera fase es la recopilación de la información sobre las causas que desencadenaron el conflicto de Bagua desde fuente bibliográfica (información de segunda mano); la segunda fase sirvió para ver cómo funciona la entidad en su jurisdicción de mediar los conflictos sociales; del mismo modo, estudiar el accionar del Defensor del Pueblo, los adjuntos, y los jefes y coordinadores de las oficinas y módulos defensoriales ubicados en el territorio nacional, desde la perspectiva comunicacional; la tercera fase fue la formulación de objetivos e hipótesis, así como la utilización de los instrumentos de investigación; la cuarta fase sirvió para comprobar la hipótesis designada con los datos recopilados al momento de ejecutar los instrumentos de investigación; en la quinta fase se describen los resultados; en la sexta fase se privilegió la voz de la investigadora en relación a los resultados obtenidos; en la séptima fase se dieron las conclusiones y en la octava, las recomendaciones.

La primera fase fue la de recopilación de toda la data necesaria con el fin de tener una visión holística del objeto de estudio y la unidad de observación. En esta se tuvo que revisar toda la bibliografía, hemerografía, artículos web e información de periódicos y revistas con la finalidad de adentrarse en la coyuntura del tema y el rol de las instituciones del Estado como mediadoras de los conflictos sociales. Esta primera etapa del proceso fue fundamental para saber qué se quería investigar y conocer las diversas perspectivas en las que se podía abordar la casuística.

Los resultados de las investigaciones previas fueron de mucha utilidad porque ayudaron a tener un panorama claro de los errores y aciertos de las entidades en su labor de intercesores. Toda esta información previa fue necesaria para poder plantear las preguntas problemas (generales y específicas) y con esto realizar la justificación que respalde la importancia y la viabilidad del proyecto. En este caso, las indagaciones fueron esenciales a fin de determinar los conceptos que se iban a necesitar en el desarrollo del estudio, lo que permitió formular las preguntas de investigación con una visión holística del problema.

En la segunda fase se redactaron los marcos de referencia. Estos engloban los antecedentes, las teorías y los conceptos con los que se realizaron investigaciones anteriores, vinculadas al tema escogido en el presente proyecto. El marco de antecedentes se categorizó por teóricos y aplicados. En los antecedentes teóricos se destacaron los resultados que habían obtenido los investigadores y en los antecedentes aplicados se dieron a conocer investigaciones anteriores donde se abordaba el tema de los conflictos sociales en el Perú, pero manejado por otras entidades mediadoras y sobre otros conflictos sociales. En el marco teórico se mostraron teorías y enfoques teóricos sobre las disciplinas que se entrelazan en este proyecto (Sociología, Antropología, Comunicación y Relaciones Públicas). Por último, en el marco conceptual se registraron doce conceptos relevantes vinculados al objetivo de investigación definidos –en gran parte– por la investigadora y por expertos.

En la tercera fase de este proyecto se formularon los objetivos, las hipótesis y los instrumentos de investigación. Se establecieron cuatro objetivos, uno general y tres específicos –que ayudaron a responder el objetivo general–, y las posibles hipótesis por cada objetivo planteado. Al formularlos, ya se tenía en claro la razón de ser de la investigación. Lo que se hizo fue analizar todas las estrategias comunicacionales que planificaba y ejecutaba la Defensoría del Pueblo para intervenir en los conflictos sociales del Perú, generando espacios de diálogo, ya que la institución puede ser un mediador común en una mesa de diálogo cuando las partes involucradas en el conflicto lo permitan. En las hipótesis, se dieron afirmaciones según los objetivos planteados y en función de los resultados obtenidos.

En la cuarta fase se realizó toda la metodología. Primero se operacionalizaron las variables del tema de investigación donde se planteó un concepto por variable; estas se agruparon en dimensiones con sus respectivos indicadores que permitieron medir cada una de las variables y los posibles valores de cada indicador.

Esta fase sirvió también para diseñar los instrumentos con la finalidad de responder a los objetivos de investigación y comprobar las hipótesis. Para ejecutarlos se definió la población y la muestra empleada para cada uno de los cinco instrumentos escogidos (entrevista a profundidad, análisis de contenido, análisis documental, observación participante y mapeo). Con los resultados obtenidos se desarrolló un plan de análisis donde se analizaron los datos alcanzados al efectuarlos, los cuales están expresados estadísticamente en un *software* con el objetivo de comprobar las hipótesis planteadas en la tercera fase del proyecto, dando las conclusiones y mostrando los hallazgos más relevantes de la investigación. Para el desarrollo de los instrumentos de investigación se usaron los libros: *Mapeo de conflictos. Técnica para la exploración de los conflictos*, de Raúl Calvo Soler; el libro *Metodologías de las Ciencias Sociales*, de John Gerring; el libro *Methodological practices in social movement research*, de Donatella Della Porta. En el caso del mapeo se usó de referencia a Raúl Calvo; en las entrevistas, Fidel Pérez; en el análisis de contenido, Klaus Krippendorff; en la observación participante, Óscar Guasch; y en el análisis documental, María Pinto Molina.

En la quinta fase se tabularon y describieron los resultados obtenidos al momento de analizar los instrumentos ejecutados y elaborar la triangulación de datos. La triangulación –en un proyecto de investigación– es importante porque le permite al investigador estudiar un mismo fenómeno mediante diferentes estrategias; aquí se explican los descubrimientos en cuanto a fenómenos sociales. Todos los resultados están expresados mediante figuras, gráficos y tablas, y están descritos de manera objetiva.

La sexta fase sirvió para dar las conclusiones de la investigación. Aquí se privilegió la voz de la autora, la cual fue imparcial.

En la séptima fase se dieron las recomendaciones para que la entidad escogida como unidad de observación (Defensoría del Pueblo) las tome en cuenta. En esta fase se describieron los hallazgos más relevantes que permitirán formular futuras teorías o postulados teóricos que responden a las hipótesis formuladas al inicio de la investigación. Estos descubrimientos se redactaron en forma de viñeta expresados mediante una red de códigos y, además, se categorizaron las preguntas respondidas por cada entrevistado mediante una matriz de segmentos con base en los objetivos de investigación.

4.4 VARIABLES OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

Estrategias de comunicación de la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales del Perú. Estudio del caso: Bagua

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES	VALORES
Estrategias de comunicación	Acciones programadas y planificadas que se implementan a partir de ciertos intereses y necesidades, en un espacio de interacción humana, en una gran variedad de tiempos. La estrategia lleva un principio de orden, de selección, de intervención sobre una situación establecida (López de Viera, 2003, p. 214).	Estrategias de comunicación para menguar los conflictos sociales Estrategias de comunicación en las fases del conflicto	Tiempo Espacio geográfico Número de acciones por estrategia Tipo de estrategia	2006-2010 Departamentos del Perú 0-10 Corto plazo Mediano plazo Largo plazo
Defensoría del Pueblo	Organismo constitucionalmente autónomo para defender los derechos fundamentales, supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal, así como la eficiente prestación de los servicios públicos en todo el territorio nacional. Defensoría del Pueblo: https://www.defensoria.gob.pe/quienes-somos/	Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Simco (Sistema de monitoreo de conflictos sociales) Defensor del Pueblo	Número de personas encargadas de la adjuntía. Número de personas integrantes del Simco. Porcentaje de aparición de la Defensoría en los medios. Nivel de confianza de las personas por la institución Porcentaje de intervenciones en los conflictos	0-20 0-10 0-100 % Alto Medio Bajo 0-100 %

<p style="text-align: center;">Conflictos sociales del Perú</p>	<p>Proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, el Estado y/o las empresas perciben que sus posiciones, intereses, objetivos, valores, creencias o necesidades son contradictorios, creándose una situación que podría derivar en violencia. Defensoría del Pueblo: https://www.defensoria.gob.pe/temas.php?des=3</p>	<p>Posiciones, intereses, objetivos, valores, creencias o necesidades son contradictorios</p>	<p>Tipo de conflictos en el Perú</p> <p>Número de conflictos sociales en el Perú</p> <p>Fases del conflicto</p>	<p>Socioambiental Asuntos de gobierno local Laboral Electoral Comunal, etc.</p> <p>0-200</p> <p>Temprana Escalamiento Crisis Desescalamiento o Transformación</p>
<p style="text-align: center;">Conflicto del caso de Bagua</p>	<p>Conflicto que se desarrolló el 5 de junio del 2009 en la ciudad peruana que lleva su mismo nombre y la cual pertenece al departamento de Amazonas. El Baguazo fue un enfrentamiento entre la Policía Nacional del Perú (PNP) y las comunidades indígenas, el que tuvo como principal reporte la muerte de 33 personas entre las cuales se encontraban 23 policías y 10 personas civiles (<i>El Comercio</i>, 3 de junio de 2013).</p>	<p>Enfrentamiento entre la PNP y las comunidades indígenas</p>	<p>Número total de víctimas</p> <p>Número de fallecidos</p> <p>Tipo de conflicto</p> <p>Número de herramientas de comunicación usadas por la Defensoría del Pueblo para solucionar el conflicto</p>	<p>0-500</p> <p>0-100</p> <p>Socioambiental Comunal Asuntos de gobierno nacional</p> <p>0-20</p>

4.5 MATRIZ DE CONSISTENCIA

Tema de investigación: Estrategias de comunicación de la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales del Perú. Estudio del caso: Bagua

Planteamiento del problema	Objetivos	Hipótesis	Variables	Dimensiones	Indicadores	Población y muestra	Instrumentos	Metodología
<p>PPG: ¿Cuáles son las estrategias de comunicación de la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales del Perú? Estudio del caso: Bagua</p>	<p>OG: Analizar las estrategias de comunicación utilizadas por la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales del Perú. Estudio del caso: Bagua</p>	<p>HG: Las estrategias de comunicación utilizadas por la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales son efectivas</p>	<p>Estrategias de comunicación (unidad de análisis)</p>	<p>Estrategias de comunicación en las distintas fases del conflicto</p>	<p>Tipo de estrategias</p> <p>Tono de comunicación</p>	<p>Población: Documentos defensoriales</p> <p>Muestra: Todos los documentos enviados en el marco del conflicto (46 documentos)</p>	<p>Análisis documental</p>	<p>Descriptiva</p>

			Defensoría del Pueblo (unidad de observación)	Defensor del Pueblo (<i>Ombudsman</i>) Sistema de Monitoreo de los Conflictos Sociales (Simco) Defensor adjunto	Tipo de intervención Número de intervenciones Tiempo de intervención	Población: - Jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas (época del conflicto) Muestra: 1 persona	Entrevista a profundidad	Exploratoria
			Conflicto del caso: Bagua	Origen de los conflictos Evolución de los conflictos	Tipo de conflicto Tiempo del tratamiento del conflicto	Población: -Antropólogo Muestra: 1 persona	Entrevista a profundidad	Exploratoria

<p>PE1: ¿Qué acciones utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales?</p>	<p>OE1: Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales</p>	<p>HE1: El monitoreo constante como acción empleada por la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales es riguroso</p>	<p>Acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo</p>	<p>Tratamiento de las crisis por parte de los medios de comunicación</p> <p>Tratamiento de las crisis por parte de los responsables de la entidad</p>	<p>Tipo de acciones</p> <p>Número de acciones</p> <p>Tipo de acciones</p> <p>Número de acciones</p>	<p>Población: Noticias de los diarios: <i>El Comercio, La República y Perú.21.</i> Muestra: 9 noticias</p> <p>Población: Trabajadores de la Defensoría del Pueblo</p> <p>Muestra: 30 personas</p>	<p>Análisis de contenido</p> <p>Observación participante</p>	<p>Descriptiva</p> <p>Exploratoria</p>
--	--	---	--	---	---	---	--	--

			Plan de intervención en los conflictos sociales	Personal encargado del Simco	Número de personas a cargo Porcentaje de intervención en los conflictos Tipo de planificación	Población: Adjunto de Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Muestra: 1 persona	Entrevista a profundidad	Exploratoria
PE2: ¿Cuáles son los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las etapas de los conflictos sociales?	OE2: Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las etapas de los conflictos sociales	HE2: Los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en la fase inicial del conflicto son vitales para no agudizar el problema	Procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo	Intervención como mediador del conflicto	Tipo de etapa del conflicto Tipo de intervención	Población: Ex adjunto de la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Muestra: 1 persona	Entrevista	Exploratoria

			Etapas de los conflictos sociales	Fase temprana	Número de manifestantes	Población: todos los actores del conflicto de Bagua Muestra: 10 personas	Mapeo de actores y conflictos sociales	Descriptiva
				Escalamiento				
				Desescalamiento	Número de incidentes por fase Tipo de protesta	Población: Antropólogo Muestra: 1 persona	Entrevista a profundidad	Exploratoria
				Transformación				

<p>PE3: ¿Cuál es la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales?</p>	<p>OE3: Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales</p>	<p>HE3: El diálogo administrado por la Defensoría del Pueblo es importante dentro de las principales estrategias de comunicación institucional.</p>	<p>Importancia del diálogo</p>	<p>Diálogo como herramienta de prevención y transformación del conflicto</p>	<p>Tiempo dedicado a cada mensaje.</p>	<p>Población: comunicador especialista en conflictos sociales</p>	<p>Entrevista a profundidad</p>	<p>Exploratoria</p>
					<p>Cantidad de mensajes</p>	<p>Muestra: 1 persona</p>		
			<p>Comunicación estratégica para la gestión de los conflictos sociales</p>	<p>Comunicación en la Defensoría del Pueblo</p>	<p>Tipo de comunicación</p>	<p>Población: comunicador especialista en conflictos sociales</p>	<p>Entrevista a profundidad</p>	<p>Exploratoria</p>
					<p>Número de receptores</p>	<p>Muestra: 1 persona</p>		

4.6 POBLACIÓN Y MUESTRA

La población (en las entrevistas) fueron trabajadores y extrabajadores de la Defensoría del Pueblo que laboraron en la institución en la época del conflicto, sociólogos o antropólogos y comunicadores expertos en temas de los conflictos sociales en el Perú; para esto se escogió de muestra a cinco personas. Los actores escogidos fueron un antropólogo; un comunicador; dos trabajadores de la institución: al Defensor Adjunto, el ex Defensor Adjunto de la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo en la época donde ocurrieron los trágicos hechos; y el que fue jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas de ese entonces. Por ello, se hará un listado de los actores, con el nombre de la empresa / institución para la que laboran y la función que desempeñan.

NOMBRE	GRADO ACADÉMICO	INSTITUCIÓN	CARGO
Sandro Macassi	Psicólogo social y magíster en Comunicación Social	Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)	Coordinador de comunicaciones
Vladimiro Huaroc	Antropólogo	-	Consultor independiente y asesor de relacionamiento social comunitario
Porfirio Barnechea	Abogado y magíster en Derechos Humanos	Defensoría del Pueblo del Perú	Ex defensor adjunto en la Adjuntía de Conflictos Sociales
Rolando Luque	Licenciado en Filosofía y magíster en Protección Internacional en Derechos Humanos	Defensoría del Pueblo del Perú	Defensor adjunto en la Adjuntía de Conflictos Sociales en el periodo del conflicto de Bagua y en la actualidad
Roberto Guevara	Abogado y máster en protección internacional de los derechos humanos	Defensoría del Pueblo del Perú	Ex jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas en el periodo del conflicto de Bagua

La población en el análisis de contenido fueron los diarios *El Comercio*, *Perú.21* y *La República*. La muestra serán tres artículos por cada medio, en donde se hable del caso de Bagua y la función de la Defensoría del Pueblo antes, durante y después del conflicto. Se estudiaron únicamente las noticias que hablaban de la institución y las acciones de sus representantes en relación al conflicto social de Bagua. Aquí, lo que se buscaba observar eran las acciones que utilizaba para mediar y prevenir las situaciones conflictivas a través del diálogo.

La población y muestra para el análisis documental fueron todos los documentos defensoriales emitidos por los responsables de la institución a las asociaciones y organizaciones involucradas en el conflicto, donde se analizaron el tema, los tipos de documentos, la institución a la que iban dirigidos, la direccionalidad, entre otras variables.

La población para el mapeo de actores y de conflictos fueron todos los actores involucrados en el conflicto entre actores primarios, secundarios y terciarios, pero se escogió de muestra a cuatro personas en representación de las comunidades/asociaciones indígenas, a tres por institución mediadora estudiada y a tres por la Policía Nacional del Perú.

La población para la guía de observación participante fueron todos los trabajadores de la Defensoría del Pueblo y la muestra abarca 30 personas, con mayor énfasis en el personal de la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. Se les examinó desde la sede central de Lima con la finalidad de contrastar la realidad vista desde la óptica de la investigadora con la información obtenida a través de los testimonios de los entrevistados.

4.6.1. TIPO DE MUESTREO

El tipo de muestreo de la presente investigación es no probabilístico, porque la selección de los entrevistados, documentos, actores y artículos periodísticos fue por conveniencia; en este, la selección de los sujetos de la muestra depende de la decisión del investigador o investigadora. Este tipo de muestreo es utilizado en técnicas tanto cuantitativas como cualitativas; asimismo, no es importante tanto la representatividad poblacional que tenga el

sujeto, sino las características específicas para el desarrollo y la recopilación de información.

4.7 INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo al marco metodológico, los instrumentos que se utilizaron para este proyecto de investigación fueron:

1. Entrevista a profundidad (mediante un cuestionario).
2. Análisis de contenido (mediante una ficha de ingreso de datos).
3. Análisis documental (mediante una ficha de ingreso de datos).
4. Mapeo de actores y conflictos (mediante una ficha de ingreso de datos).
5. Observación participante (mediante una ficha de ingreso de datos).

Todos los instrumentos utilizados en este estudio fueron de carácter cualitativo, por ello no pueden ser medibles por número, pero sí por emociones y opiniones. La primera herramienta usada fue la entrevista a profundidad, la cual fue realizada a cinco expertos en el tema de la conflictividad en el Perú; por ello fue importante entrevistar a un antropólogo, para que pueda brindar los insumos requeridos con el objetivo de analizar los comportamientos de los actores y explicar los fenómenos usando algunas de las teorías sociológicas expuestas en el marco teórico; así como a un comunicador experto en conflictos sociales, quien nos pudo compartir sus experiencias realizando estrategias de comunicación en diversas tipologías de conflictos; a su vez, se entrevistó a dos trabajadores y a un extrabajador de la Defensoría del Pueblo para entender el protocolo de intervención en los conflictos.

Se entrevistó al antropólogo Vladimiro Huaroc con el fin de que ayude a entender el comportamiento de las comunidades aledañas a una zona rica en recursos naturales, así como su manera de pensar, sus aspiraciones, sus necesidades e intereses para identificar las causales de sus protestas.

Se entrevistó también a un comunicador social especialista en conflictos sociales como Sandro Macassi, para que cuente su experiencia y brinde consejos sobre cómo se deberían ejecutar las estrategias comunicacionales en las organizaciones públicas y privadas para generar consensos y evitar las situaciones de conflictividad.

Asimismo, fue importante entrevistar a trabajadores de la Defensoría del Pueblo, como Porfirio Barnechea, lo cual permitió conocer el modo de operación de la entidad y su filosofía organizacional. Es importante entender la importancia que le da la entidad a la comunicación para el desarrollo y su principal herramienta (el diálogo), con el propósito de lograr consenso y así resolver los conflictos con los que vivimos en la actualidad. Se pudo también entrevistar a encargados de la institución, como Rolando Luque, quien estuvo a cargo de la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad en los años en que se manifestó el conflicto, para interpretar más a fondo lo que sucedía, qué originó el problema, el porqué de la no solución en su fase temprana y el porqué de la reactivación del conflicto. Como extrabajador está Roberto Guevara, quien hasta fines del año pasado fue el jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas, para determinar la labor de la Defensoría del Pueblo desde una ubicación geográfica más cercana al conflicto y entender cómo era la comunicación desde la sede central de Lima con sus diferentes adjuntías. Asimismo, analizar la forma en que el jefe de la Oficina Defensorial evalúa el desempeño de sus autoridades en Lima.

La metodología que se utilizó para el diseño del cuestionario y presentación de las preguntas fue realizada tras revisar el paper *La entrevista como técnica de investigación social. Fundamentos teóricos, técnicos y metodológicos*, de Pérez (2005).

Se realizó un análisis de contenido para ver cuál era el tratamiento que le daban los medios de comunicación al conflicto bajo la premisa del rol de la Defensoría del Pueblo en su mandato de salvaguardar los derechos fundamentales y supervisar a la Administración Pública, expresado mediante las noticias que se difundían en ese entonces. En este sentido, se analizaron variables como la direccionalidad de la noticia, titular y el tema predominante. Los diarios seleccionados fueron: *El Comercio*, *La República* y *Perú*.²¹

Para complementar el instrumento de análisis de contenido, se hizo un análisis documental de los documentos defensoriales. La organización en el caso de Bagua se comunicó con los grupos de interés y las instituciones del Estado a través de una serie de documentos donde hacía llamados a la calma,

informaba las acciones que se seguían para desencalar los conflictos, entre otros asuntos. Estos se analizaron en extensión, nombre, tema, código o número de documento, entre otras variables. Al desarrollar este instrumento se siguió la metodología de Krippendorf (1990) en *Metodología de análisis de contenido*.

Con el mapeo de actores y conflictos se clasificó a los actores en primarios, secundarios y terciarios del conflicto de Bagua; para este análisis se seleccionaron diez en total, donde se observaron sus principales intereses y si estos brindaban soluciones o no a los conflictos. Asimismo, se realizó un mapeo estático del conflicto donde se analizaron los recursos que usó la Defensoría para ayudar a la solución del conflicto, que se categorizó por coste e intensidad, donde el coste es lo que afecta a la Defensoría el uso del recurso, y la intensidad se refiere a cómo le afectaba el recurso al actor o la institución al que este iba dirigido. Es importante aclarar que los actores a los que iba dirigido cada recurso de intervención eran diferentes, ya que no se puede comunicar de la misma manera porque las reacciones de las demás instituciones del Estado y comunidades no son iguales. La metodología que se siguió tanto en el mapeo de actores como en el mapeo estático del conflicto fue tomada del libro *Mapeo de conflictos. Técnica para la exploración de los conflictos*, de Calvo (2014).

Se hizo también el instrumento de Observación Participante, con la finalidad de verificar la relación que había entre la información de primera mano (las entrevistas a profundidad) con respecto a la realidad (acción e interacción de los individuos estudiados, es decir, la muestra).

“El investigador nunca debe creer lo que se le cuenta. Cuando se observa la realidad social, cuando se hace observación participante, es preciso cotejar lo que las personas dicen, con lo que hacen, con lo que aparentan ser, y con lo que quieren aparentar ser”. (Guasch, 1996, p. 36)

Como señala Guasch, hay que ir al campo de acción. Para esto esta técnica fue ejecutada en el espacio geográfico real de la institución, o sea, la sede central de la Defensoría del Pueblo, y se analizó el funcionamiento de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad a fin aprender su modo de operación, comprendiendo los hechos bajo la perspectiva que se estaba estudiando. Cabe señalar que la participación de la investigadora fue de foma encubierta, ya que, como este instrumento tiende a ser muy

subjetivo, se quiso evitar que las personas sobreactúen distorsionando la realidad.

Lo primero que se realizó fue tomar notas siguiendo los objetivos que se describieron en la Guía de Observación; seguidamente, se hizo un llenado del número de personas que se analizaron según su género y edades aproximadas. Luego, se respondía con base en las categorías de “Sí y No” a las preguntas que se desarrollaron correspondiendo a los objetivos de la investigación; y, finalmente, se detallaron las observaciones que se tuvieron con el transcurso de la realización del instrumento. La metodología que se siguió para llevar a cabo esta técnica se tomó de dos autores: Della Porta (2014), *Methodological Practices in Social Research* y Guasch (1996) con su capítulo en el libro *Cuadernos metodológicos*.

Todos los instrumentos de investigación en un proyecto deben ser validados para que sean confiables. La formulación de los instrumentos fue validada mediante un juicio de expertos, en donde cuatro personas expertas en metodología, y con estudios de posgrado, verificaron si las preguntas estaban bien formuladas para que permitan responder a cada uno los objetivos de la investigación.

A continuación, se presentarán los nombres y la trayectoria de los jueces encargados de verificar la viabilidad de cada uno de los instrumentos de investigación:

Tabla 2: Nombre de los jueces encargados de validar los instrumentos de investigación

Número de juez	Nombre	Experiencia profesional y formación académica
Juez N° 1	Manuel Sigüeñas Gonzales	Politólogo de profesión en la Universidad Nacional Federico Villarreal, con maestría en estadística aplicada por la Universidad Agraria La Molina y estudios de posgrado en metodología en la Universidad Católica de Uruguay y en la Universidad de Buenos Aires. Es presidente fundador del Centro de

		Investigaciones Politológicas (Cipol) y gerente general en Social Data Consulting.
Juez N° 2	Arturo Adolfo Medrano Carmona	Licenciado en Ciencia Política por la Universidad Nacional Federico Villarreal, con grado de Maestro en Gestión Pública por la Universidad César Vallejo. Es docente de la Escuela Nacional de Estudios Gubernamentales (ENEG) y miembro de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (Alacip).
Juez N° 3	Juniors Belisario Lozano Díaz	Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad Federico Villareal y licenciado en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, cuenta con un diplomado en negociación de conflictos sociales por la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Actualmente, desempeña el cargo de analista de conflictos sociales en la división de Conflictos Medioambientales del Ministerio de Energía y Minas.
Juez N° 4	Hugo Suárez	Comunicador social por la Pontificia Universidad Católica del Perú, con maestría en <i>Marketing</i> por la Universidad ESAN. Cuenta con un máster en Inteligencia de Negocios por la escuela ESIC, así como diplomados en Gestión Pública, <i>Marketing</i> Digital y docencia universitaria. Es docente en la Universidad de Lima y en la Universidad San Ignacio de Loyola.

Fuente: Elaboración propia.

4.8 PROCEDIMIENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS

En la presente investigación se procedió a buscar datos de fuentes primarias y secundarias con el objetivo de recoger información sobre la realidad social. Este tipo de recolección fue necesaria para determinar lo que la investigadora necesitaba para realizar el proyecto de manera eficaz. El estudio fue desarrollado y aplicado bajo un protocolo, ya que esto permitió seguir una secuencia lógica, porque cada uno de los pasos seguidos fue vital en el desarrollo de los siguientes.

Antes de ejecutar algún instrumento se recolectó información a través de la revisión bibliográfica para conocer superficialmente todo el panorama del problema y poder así elaborar los cuestionarios de las preguntas que se formularon en las entrevistas a expertos.

En las entrevistas estructuradas se acumularon los datos brindados por expertos en el tema o actores predominantes en el conflicto a través de las preguntas realizadas, lo que permitió profundizar sobre el caso de Bagua. Con las respuestas obtenidas se seleccionaron las frases más importantes que sirvieron para responder al objetivo de investigación. Esto fue realizado entre la primera semana del mes de mayo del año 2018 y la segunda semana del mes de septiembre del 2019.

Para el análisis de contenido se definieron las variables que se analizaron sobre las noticias de tres diarios locales. Los periódicos escogidos fueron *El Comercio*, *Perú.21* y *La República*. En esta parte del trabajo se observó la direccionalidad que le daba la prensa a las noticias del conflicto, con el propósito de determinar si nombraban o no las acciones realizadas por la Defensoría del Pueblo. También se analizaron variables, como ubicación de la noticia, titular, entre otras.

En el análisis documental se revisaron los documentos emitidos por la Defensoría del Pueblo en su marco burocrático. Muchos de los documentos que se emitieron en medio del Baguazo fueron con la finalidad de apaciguarlos, además de controlar y sancionar las acciones inconstitucionales cometidas por

el Ejecutivo con decretos legislativos que lo único que hacían era incrementar la crisis.

Asimismo, se realizaron los instrumentos de mapeo de actores y mapeo estático del conflicto. El mapeo de actores sirvió para clasificar cada tipo de actor respecto a sus intereses y cómo estos aportaban o no soluciones al conflicto. El mapeo estático sirvió para determinar qué estrategias de comunicación o qué recursos fueron empleados por la Defensoría del Pueblo y a qué actor fue dirigido y por qué.

Finalmente, se desarrolló una observación participante para contrastar lo que decían los entrevistados con lo que sucedía en la realidad de la Defensoría del Pueblo. Esta técnica ayudó al investigador a adentrarse en el día a día de la institución en su Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad y adquirir conocimiento del público estudiado, así como su modo de actuar, pensar y la filosofía empresarial de la organización. Todo esto se consiguió sin que las personas (muestra del estudio) sepan que estaban siendo estudiadas para que no queden ocultas algunas características del *modus operandi* de la Adjuntía.

Una vez terminada la recolección de datos obtenidos al elaborar los instrumentos de medición mencionados anteriormente, se procedió a procesar los resultados.

4.9 PLAN DE ANÁLISIS

En esta etapa del trabajo se elaboraron los análisis descriptivos e interpretativos de toda la información recopilada. Con las entrevistas, el mapeo de actores y el estático del conflicto, los análisis documentales y los de contenido se pudieron alcanzar los objetivos de investigación propuestos. Después de ejecutar los instrumentos, se procesaron los datos mediante los *softwares* Atlas ti y R para usar sus herramientas de observación y análisis con la finalidad de organizar de forma sistemática toda la data obtenida.

Antes de la recolección de datos se tuvo que definir el plan. Primero, para analizar los resultados se describieron las muestras seleccionadas por cada instrumento. Aquí se explicaron qué documentos constituyeron la muestra del

análisis de documentos y del de contenidos; asimismo, quiénes conformaban la muestra con el objetivo de demostrar que el muestreo no probabilístico por conveniencia fue correctamente elegido; y en el caso de las entrevistas, sirvió para describir la profesión y el cargo de cada entrevistado, ya que le daba peso a la información recopilada y al trabajo de investigación en sí.

En el análisis descriptivo de la investigación se describieron los datos generados por las entrevistas, los cuales fueron contrastados con la información que brindaron los otros expertos. Esto sirve porque las opiniones son diferentes por cada entrevistado, cada uno de ellos analiza los conflictos desde diferentes aristas, que –en la mayoría de casos– tienen que ver con su profesión. Estas opiniones fueron expresadas mediante extractos, es decir, los fragmentos con las ideas más importantes que brindó cada entrevistado a través de una red de códigos, los cuales agrupan cada fragmento con base en una categoría de tema. Los *bytes* fueron mostrados mediante ilustraciones, figuras, tablas y gráficos con las ideas más usadas por los entrevistados.

Con la información recolectada se pasó a elaborar una matriz de segmentos con ideas generales sobre las diferencias o similitudes en las opiniones de cada entrevistado. En esta tesis se identificaron dos segmentos: actores de la Defensoría del Pueblo, integrado por Rolando Luque, Porfirio Barnechea y Roberto Guevara; y expertos en conflictos, integrado por Sandro Macassi y Vladimiro Huaroc. Las ideas extraídas fueron distribuidas por categorías que respondían a los objetivos de investigación.

En este análisis se describió la información recopilada por todos los documentos defensoriales, esto fue de mayor importancia para el trabajo de investigación, porque el objetivo principal de esta era analizar las estrategias comunicativas usadas por una entidad intermediaria en los conflictos sociales, que es la Defensoría del Pueblo. En esta parte del plan se abordó la asignatura principal del proyecto mediante el análisis de todos los temas que se tocan en cada instrumento. Para esto, se debieron leer todos los oficios, informes, cartas, notas de prensa, etc., que se emitieron desde la fase temprana del conflicto hasta la etapa de la transformación del conflicto.

Asimismo, se analizaron tres diarios nacionales. Los diarios escogidos fueron *El Comercio*, *La República* y *Perú*.²¹, aquí se vieron los contenidos publicados por los periódicos en todas las fases del conflicto dentro del tratamiento que le dieron al caso de Bagua en todas sus fases. En este se observaron mediante fichas de análisis todas las noticias que tocaron el caso de Bagua para ver qué perspectivas eran las que abordaban, cuál era la direccionalidad que le daban al conflicto, qué titulares usaban y como veían la labor de la institución (Defensoría del Pueblo) en el marco de su plan de intervención en los conflictos. Eso sirvió como influyente en cuanto a las percepciones que brindaba la ciudadanía y la confianza que tiene actualmente la sociedad civil en la institución.

Igualmente, se realizó un mapeo de actores y de conflictos con el objetivo de ver qué estrategias eran las indicadas para cada tipo de actor y ver cuáles fueron sus posiciones en el conflicto y si estas fueron variando o no; y si variaron, cómo fue su variación.

En el análisis interpretativo, se resaltaron fragmentos importantes de las entrevistas. Para el análisis documental se expresaron mediante gráficos que los agrupaban por temas y direccionalidades. Para el análisis de contenido, se elaboraron nubes de palabras con los términos más frecuentes y así muchos otros gráficos, tablas y figuras que fueron expresados con la interpretación que la investigadora les asignó. Esto sirvió para alcanzar los objetivos planteados y corroborar si las hipótesis eran correctas o no. Esta tipología de análisis sirve para acelerar el proceso al elaborar las conclusiones y recomendaciones que se brindarán al finalizar el proyecto de investigación y hacer más entendible toda la información adquirida.

CAPÍTULO 5

5. RESULTADOS

En este capítulo se presentan los resultados de la investigación basados en las técnicas e instrumentos utilizados su desarrollo. Este análisis es descriptivo con una metodología de estudio de caso de tipo etnográfico. Los métodos de recopilación de información se basan en un análisis interpretativo cuyos datos serán visualizados mediante gráficos estadísticos, nubes de palabras, ilustraciones, tablas, etc., los cuales responderán a las hipótesis formuladas al inicio de la presente investigación.

5.1 INSTRUMENTO 1 - ANÁLISIS DE CONTENIDO

El análisis de contenido es una técnica que sirve para inferir sobre las realidades de forma objetiva a partir de la recopilación de los datos. Para Krippendorff (1980) es “la técnica destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que puedan aplicarse a un contexto” (p. 28).

Uno de los públicos que cumplió un rol fundamental fueron los medios de comunicación, ya que cada uno de ellos, tanto locales como en Lima, tenía la misión de contar los hechos de manera objetiva. Sin embargo, se evidenció que los medios de la capital los narraron de manera secuencial e imparcial. En cuanto a los medios locales, no se pudo hacer una revisión del contenido de sus publicaciones ya que la presente investigación fue posterior a los hechos del 5 de junio de 2009.

En la técnica del análisis de contenido se utilizaron 9 noticias distribuidas en 3 noticias por diario (*El Comercio, La República y Perú.21*), para determinar cuáles eran los términos que se utilizaban con mayor frecuencia en los diarios. Para esto, primero se elaboraron las fichas para el seguimiento de los diarios en donde se asignaron variables, como medio de comunicación, titular, tipo de noticia, tema predominante, direccionalidad, entre otros. Luego se elaboró un libro de códigos en donde se crearon varias categorías por cada variable asignada a fin de ingresar toda la data relevante ya codificada para facilitar el procesamiento de los datos. Por último, se hizo el análisis tal como se muestra en las figuras que se verán a continuación.

En este análisis se expresan las palabras utilizadas en cada noticia con una frecuencia mayor a seis. La distribución de las noticias fue de tres por cada diario seleccionado y fueron escogidas porque hablaban de la Defensoría y de sus representantes en el marco del conflicto social de Bagua. En este estudio, se obviaron las noticias que hablaban únicamente de las consecuencias del conflicto porque eso no era lo que se buscaba analizar, sino las acciones de la institución para mediar y prevenir las situaciones conflictivas mediante el diálogo, generando consenso.

En la primera noticia (noticia N° 1), el diario revisado fue *El Comercio*. En esta, la palabra más utilizada fue la palabra “indígenas”, usada 8 veces dentro de la misma; después siguen las palabras “ley”, “leyes” y “pueblos”, empleadas 4 veces; luego siguen las palabras “consulta”, “Defensoría”, “Estado”, “pueblo” y “territorio”, repitiéndose por 3 veces cada una; y, finalmente, la palabra “asegura” utilizada 2 veces.

Esta explicación puede ser expresada mejor mediante la siguiente nube de palabras.

Figura 1: Nube de palabras de los conceptos más relevantes



Fuente: Elaboración propia

En la segunda noticia (noticia N° 2) el diario revisado fue *El Comercio*. Dentro de esta la palabra usada con mayor frecuencia fue “indígenas”, con 13

En la quinta noticia (noticia N° 5), el diario estudiado fue *Perú.21*. En esta noticia, las palabras usadas con mayor reiteración son las palabras “Bagua”, “conflicto” y “Policía” con una frecuencia de 4 veces. Después continúan “Alan”, “candidato”, “ciudadanos”, “error” y “presidencial”, utilizadas 3 veces. Y por último, “Baguazo” y “clase”, 2 veces cada palabra. Así como lo podemos visualizar en la figura N° 5.

Figura 5: Nube de palabras de los conceptos más relevantes



Fuente: Elaboración propia.

En la sexta noticia (noticia N° 6), se analizó el diario *Perú.21*. En esta, las palabras mencionadas más veces son: “conflictos”, “Defensoría”, “personas”, “policías” y “violencia con una recurrencia de 3 veces; y las palabras “informe”, “mayoría”, “muertes”, “ocasionaron” y “pueblo”, en 2 oportunidades cada una, tal como se muestra en la figura N° 6.

Figura 6: Nube de palabras de los conceptos más relevantes



Fuente: Elaboración propia.

En la séptima noticia (noticia N° 7), el diario analizado fue *La República*. Las palabras más frecuentes en esta nota fueron “Bagua” con 12 repeticiones y “nativos” con 10. Seguidamente están las palabras “muertos”, 5 veces; “ciudad”, “civiles”, “defensora”, “indígenas” y “milagro”, 4 veces; terminando con “autoridades” y “carretera”, 3 veces, así como se ve en la figura N° 7.

Figura 7: Nube de palabras de los conceptos más relevantes



Fuente: Elaboración propia.

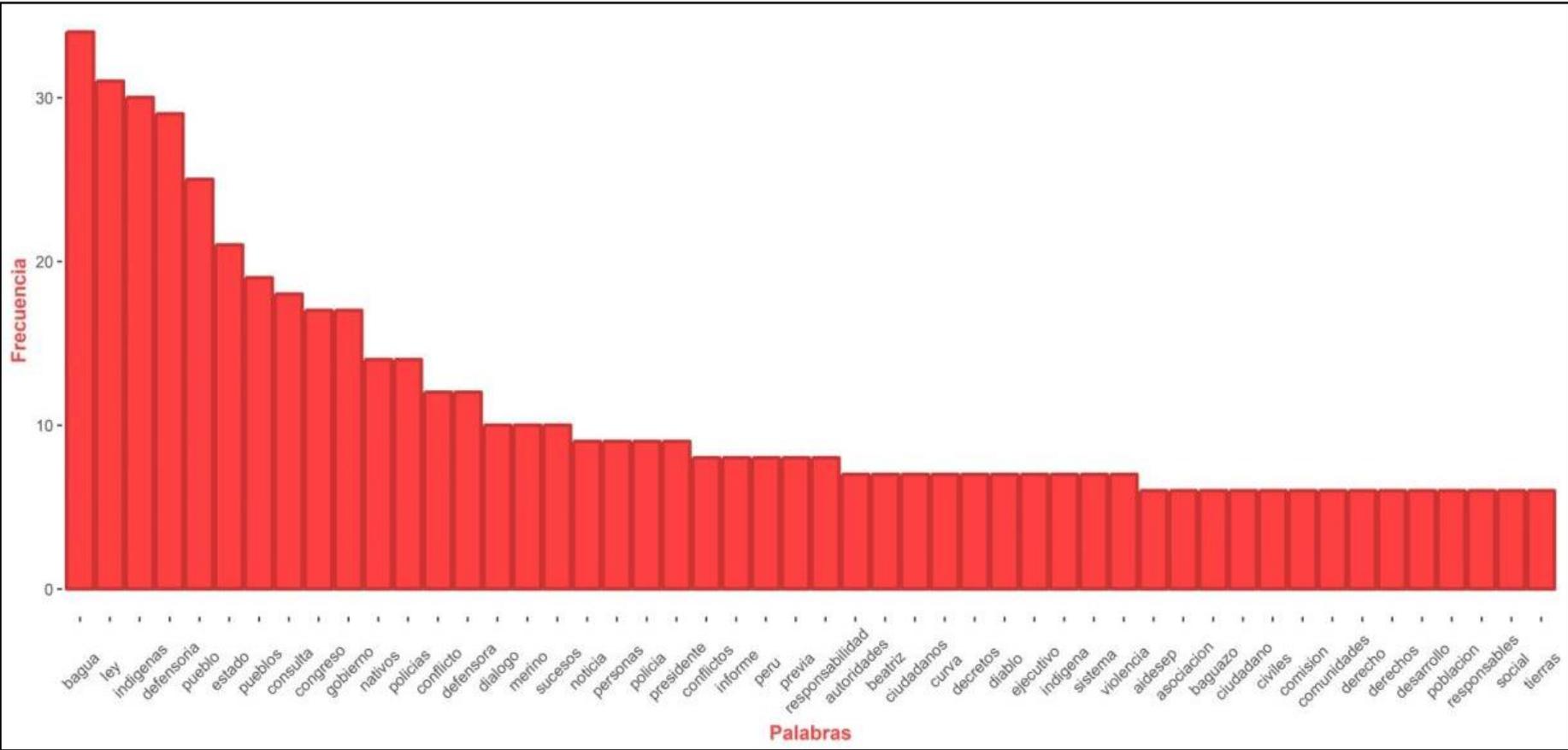
El diario analizado para la octava noticia (noticia N° 8) fue *La República*. La palabra utilizada más veces es “Bagua” con 4 repeticiones, luego siguen “Congreso”, “Defensora”, “Merino”, “nativos”, “pueblo” y “tierras” en 3 oportunidades; y “Beatriz” y “conflictos” por 2 veces cada una, tal como se representa en la figura N° 8.

Figura 8: Nube de palabras de los conceptos más relevantes



Fuente: Elaboración propia.

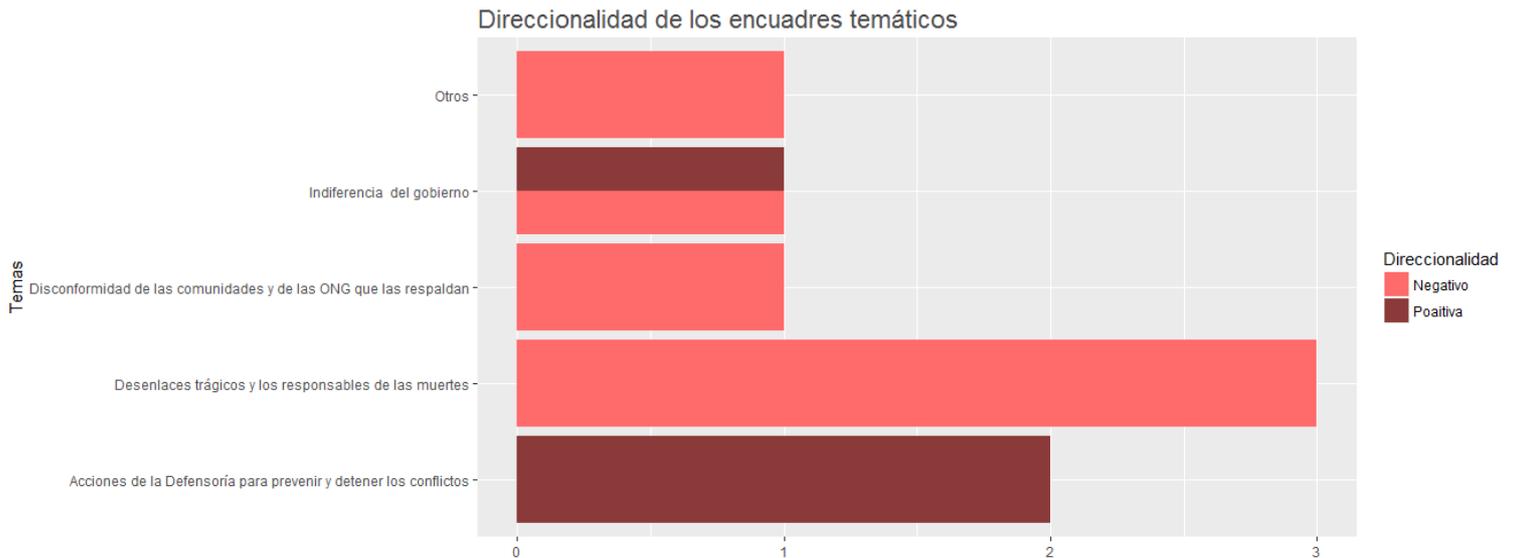
Gráfico 1: Frecuencia de términos en los diarios



Fuente: Elaboración propia.

Para determinar la direccionalidad de las noticias en base a su *framing* se elaboró un gráfico de frecuencias (gráfico N° 3), el cual expresa la cantidad de noticias que se usaron de forma positiva y negativa.

Gráfico 2: Frecuencia de la direccionalidad empleada en los diarios respecto a su temática



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede apreciar en el gráfico N° 3, de las 9 noticias analizadas, solo una se enmarca en la temática “Otros” y es usada de forma negativa; en el tema de “Indiferencia del gobierno”, se categorizan 2 noticias: una negativa y la otra positiva; en “Acciones de la Defensoría para prevenir y detener los conflictos”, de las 2 noticias, el 100 % es de direccionalidad positiva; en “Disconformidad de las comunidades y de las ONG que las respaldan”, se encuentra una noticia que es clasificada de forma negativa; y, finalmente, en “Desenlaces trágicos y los responsables de las muertes” se encasillan 3 noticias, las cuales conforman el 100 % de la temática abordada por los medios de forma negativa.

Tabla 3: Cantidad de los temas abordados en las noticias sobre la base de su direccionalidad

Temas	Direccionalidad positiva	Direccionalidad negativa
Acciones de la Defensoría para prevenir y detener los conflictos	2	0
Desenlaces trágicos y los responsables de las muertes	0	3
Disconformidad de las comunidades y de las ONG que las respaldan	0	1
Indiferencia del gobierno	1	1
Otros	0	1
Total	3	6

Fuente: Elaboración propia

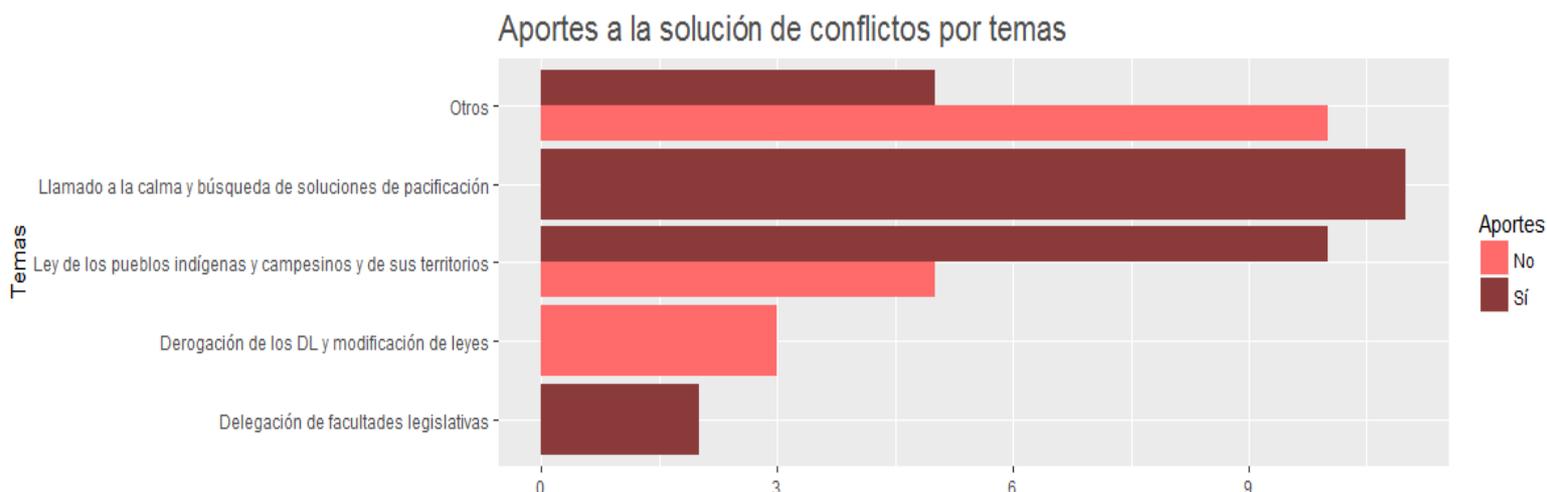
5.2 INSTRUMENTO 2 – ANÁLISIS DOCUMENTAL

El análisis documental permite representar y clasificar cualquier documento de dos formas: una es la descripción física y otra el análisis interno. Para la primera se identificó la extensión y el tipo de documento (este podía ser un informe, una carta, una nota de prensa o un correo electrónico). En la segunda, se hizo un análisis descriptivo sobre los temas que se tocaban, la forma en los que eran tratados (Pinto, 2005).

Así como en el análisis de contenido, en el análisis documental se elaboraron las fichas para el seguimiento de los documentos defensoriales en el marco del conflicto de Bagua. Luego se pasó a la elaboración del libro de códigos como el nombre de cada documento, la extensión del tema, la institución a la que iba dirigida, entre otros, en donde se clasificaba a cada variable para ingresar la información a la ficha. Después siguió el procesamiento de toda información ingresada con el objetivo de evaluar la cantidad de veces que se repetía la codificación de cada variable.

Aquí se utilizaron los 46 documentos defensoriales que emitió la entidad antes, durante y después del conflicto de Bagua. Con la finalidad de determinar cuáles eran las temáticas de los documentos que planteaban más soluciones al conflicto, se realizó un gráfico de barras con las dos variables: la primera, ilustra las cinco temáticas abordadas en estudio y la segunda, ilustra si aportó o no soluciones al conflicto.

Gráfico 3: Frecuencia de aportes a la solución de los conflictos por temas



Fuente: Elaboración propia.

Para explicar de una mejor manera este gráfico (gráfico N° 2), se elaboró una tabla (tabla N° 2) que expone la interpretación de la misma con los porcentajes de los aportes por cada tema.

Tabla 4: Porcentajes de los temas abordados en los documentos defensoriales con sus direccionalidades

Tema	Direccionalidad positiva	%	Direccionalidad negativa	%
Derogación de los decretos legislativos y modificación de leyes	0	0	3	16.7
Ley de los pueblos indígenas y campesinos y de sus territorios	10	35.7	5	27.8
Llamado a la calma y búsqueda de soluciones de pacificación	11	39.3	0	0
Delegación de facultades legislativas	2	7.1	0	0
Otros	5	17.9	10	55.5
Total	18	100 %	28	100 %

Fuente: Elaboración propia.

Los documentos categorizados en “Ley de los pueblos indígenas y de sus territorios” aportan el 35.7 % de los temas que sí aportan soluciones al conflicto con los siguientes fragmentos del documento N° 6:

“Para la Defensoría del Pueblo, el diálogo entre el Estado y los ciudadanos adquiere especial relevancia en el proceso de debate y aprobación de leyes por parte del Congreso de la República en virtud de la condición que ostenta dicha instancia estatal en el seno de la representación política del país y en atención al alcance general e impacto nacional que tienen las leyes que aprueba.

(...) la consulta que debe realizar el Estado (...) no debe ser entendida solamente como una obligación derivada del Convenio N° 169 de la OIT (...), sino más bien como parte de la cultura de diálogo que debe primar en la gestión del Estado para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.

(...) un proceso de consulta previa permitiría a las autoridades –en este caso los congresistas, representantes del pueblo– aprobar leyes que han sido analizadas previamente en un debate político, con el fin de que su contenido sea adecuado a la realidad política, social (...). (Defensoría del Pueblo, 2008a, s.p)

Estos fragmentos pertenecen al informe (documento N° 6), el cual fue adjuntado en los Oficios N° 2, N° 3 y N° 4 enviados al presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, al presidente de la Comisión Agraria y la presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; por otro lado, vemos que la misma temática tiene un 27.8 % que no

aporta ninguna solución al conflicto, como en el Documento N° 16 que expone lo siguiente:

“(…) la Defensoría del Pueblo se encuentra impedida de ser veedora de los procedimientos de consulta planteados en el Proyecto de Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N°s 413/2006-CR y 2016/2007-CR con un texto sustitutorio que propone regular el derecho de consulta previa a los pueblos indígenas”. (Defensoría del Pueblo, 2008b, s.p)

Los documentos que se encuentran dentro del tema “Llamado a la calma en la búsqueda de soluciones de pacificación” aportan el 100 % de los documentos abordados con esa temática, soluciones a las crisis. Estas conforman el 39.3 % de los temas que sí aportan soluciones, así como el documento N° 19 enviado al doctor Javier Velázquez Quesquén, presidente del Congreso en ese entonces, por lo ocurrido en el paro amazónico, tal como lo podemos ver en el siguiente párrafo:

“La Defensoría del Pueblo de las oficinas de Amazonas y Jaén se ha desplazado a la zona, a fin de velar por los derechos fundamentales de los heridos, conocer la situación de los detenidos, coordinar acciones con las autoridades policiales, exhortar a la tranquilidad y evitar actos de violencia (...) las oficinas defensoriales están realizando un seguimiento permanente de las potenciales situaciones de conflicto y violencia que se generen allí”. (Defensoría del Pueblo, 2009b, s.p)

En los documentos jerarquizados en “Otros” se aportan soluciones en un 17.9 %, tal como se muestra en el siguiente fragmento:

“La Defensoría del Pueblo y la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesepe) suscribieron un acta de compromiso a través de la cual los primeros se comprometen a deponer el llamado a la insurgencia de los pueblos indígenas y desarrollar su protesta dentro del marco del Estado de derecho”. (Defensoría del Pueblo, 2009c, s.p).

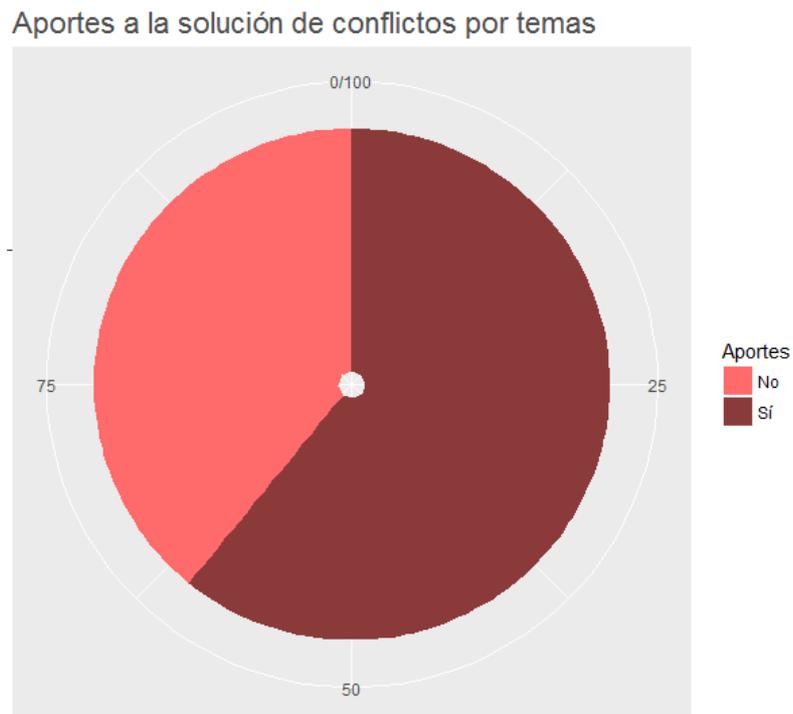
Este pertenece al Documento N° 35 de tipo nota de prensa, la cual fue enviada después de los trágicos sucesos acontecidos en Bagua; mientras que en los que no aportan conforman un 55.5 % de los documentos, así como en el Documento N° 31 de tipo oficio en el cual se explica que se envía un material a la Secretaría Técnica de la Comisión Especial para Investigar y Analizar los Sucesos de Bagua expresado en el siguiente párrafo:

“De acuerdo a lo convenido en la reunión de ayer, poner a disposición de la Comisión la siguiente información (material documental y gráfico, perteneciente a la Defensoría del Pueblo, que guarda relación con los lamentables hechos ocurridos en las provincias de Utcubamba y Bagua)”. (Defensoría del Pueblo, 2009c, s.p)

Cabe destacar que la direccionalidad, es decir, si la temática abordada es positiva o negativa, se determinó con base en la percepción de la investigadora. Asimismo, es importante también explicar que solo se entrelazaron dos variables para analizar qué temas aportaban a la solución del conflicto de Bagua, porque las otras variables eran descriptivas y no ayudaban a responder al objetivo general de la presente investigación.

A continuación, se presentará mediante un gráfico circular el porcentaje de las direccionalidades del total de los documentos, a fin de determinar si las acciones de la Defensoría del Pueblo eran efectivas o no.

Gráfico 4: Porcentajes de la direccionalidad de total de las temáticas de los documentos

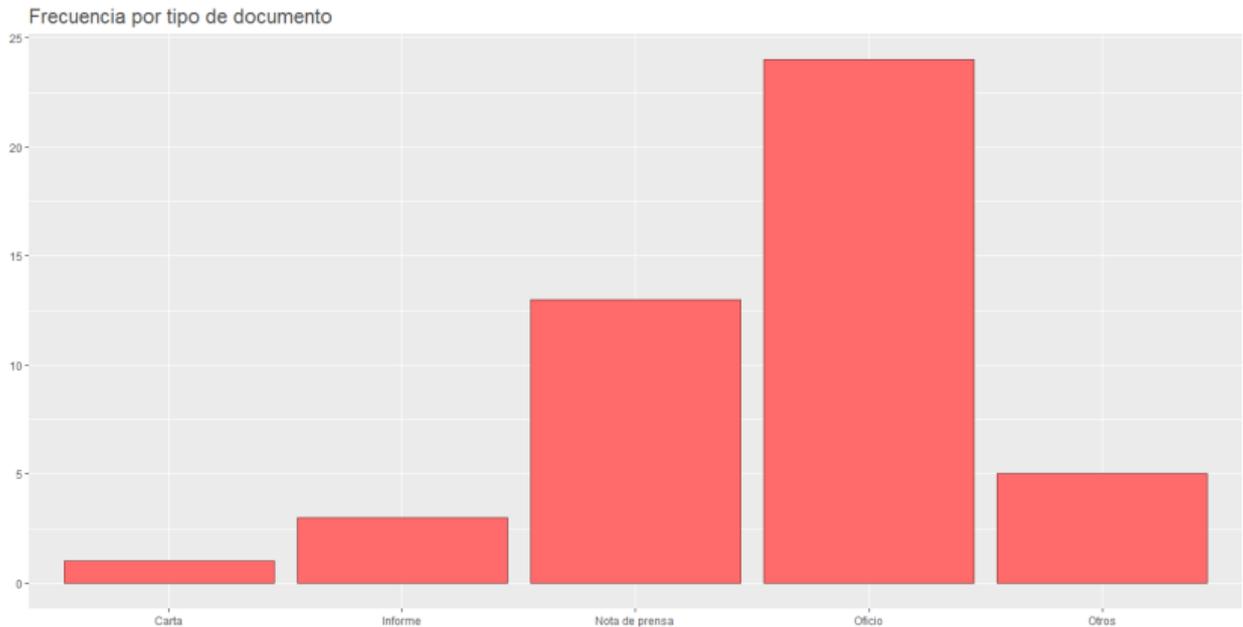


Fuente: Elaboración propia.

El gráfico N° 4 representa los porcentajes de la direccionalidad de los aportes al conflicto, el cual ilustra que el 61 % del total de los documentos defensoriales enviados a diferentes instituciones en el marco del conflicto de Bagua sí tuvo contribuciones al resolver el problema y el 39%, no.

Paralelamente, es conveniente verificar qué tipos de documentos fueron los que más se enviaron en todas las etapas del conflicto de Bagua. Tal como se puede apreciar en el gráfico N° 5.

Gráfico 5: Frecuencia por tipo de documento enviado por la Defensoría del Pueblo en el marco del conflicto de Bagua



Fuente: Elaboración propia.

Este gráfico muestra que la mayoría de los documentos defensoriales que se enviaron a diferentes instituciones gubernamentales y no gubernamentales fueron oficios, con una cantidad de 24 documentos, seguidos por notas de prensa, con una cantidad de 13 documentos; luego están los documentos categorizados en "Otros", con una cantidad de 5 documentos; en cuarto lugar están los informes con una cantidad de 3; y finalmente carta con un único documento.

5.3 INSTRUMENTO 3 - MAPEO

La técnica del mapeo favorece a la toma de decisiones y diseño de estrategias a fin de solucionar enfrentamientos. En un mapeo se estudia el conflicto, donde las partes (al menos dos) involucradas en él luchan para conseguir un objetivo basado en la necesidad o pertenencia, a esa disputa Raúl Calvo (2014) llama *interdependencia*. La finalidad del mapeo es identificar los intereses de cada uno de los actores, y así, llegar a un punto de convergencia donde las decisiones que un mediador o conciliador pueda tomar satisfagan las demandas y expectativas de todos.

En este proyecto se trabajó con la teoría mixta, donde se mezcla la realidad (hechos acontecidos) e irrealidad (negación de la existencia de un hecho contundente).

Este instrumento tiene dos métodos de resolución que deben ser considerados por la persona encargada de realizar el mapeo que busca solucionarlo; estos son los endógenos (las partes son las que resuelven el conflicto) y los exógenos (actores externos intervienen para solucionarlo). La Defensoría fue un actor exógeno en el conflicto de Bagua con la función de menguar el conflicto y resolverlo.

Para la presente investigación se estudia también a la institución mediadora como un actor y, por su función, como uno terciario.

En la técnica de mapeo se hizo una categorización basada en dos secciones: el mapeo de actores y el mapeo estático del conflicto. En el mapeo de actores se seleccionaron 10 actores involucrados al conflicto para determinar primero qué tipos de actores eran y con base en los cuáles eran sus principales intereses y objetivos en el marco del conflicto; mientras que en el mapeo estático del conflicto se señalaron los 9 recursos utilizados por la Defensoría para mediar y detener la crisis que estalló por el enfrentamiento, atribuyéndoles un código respecto al coste y la intensidad de cada recurso.

5.3.1 Mapeo de actores

En la técnica de mapeo se actores primero se elaboraron las fichas para el seguimiento de los actores del conflicto de Bagua. Después se elaboró un libro de códigos de cada variable asignada en las fichas, estas fueron: nombre del actor, tipo de actor, tipo de interés, entre otros. Seguidamente se ingresaron las categorías codificadas de las variables para procesarlo y hacer el análisis a través de las figuras con base en la frecuencia y sus porcentajes.

En el mapeo de actores se categorizaron a las 10 personas seleccionadas por tipo de actor. Dentro de las categorías tenemos: actor primario (interviene directamente en el conflicto), actor secundario (ONG o instituciones que apoyan a alguna de las partes involucradas en el conflicto) y actor terciario (instituciones mediadoras que no tienen ningún tipo de interés particular en el conflicto).

Figura 10: Actores del conflicto por tipo de actor



Fuente: Elaboración propia.

Tal como se ha expresado en la figura N° 10, los actores enmarcados con color azul son los actores primarios: Santiago Manuin (dirigente de la etnia Awajún), Nelvin Wasun (miembro de la comunidad Galilea) y Asterio Pujapat (miembro de la comunidad Awajún). Los enmarcados con color verde son los actores secundarios: Alberto Pizango (representante de la Aidesep), José Sánchez (general PNP), Luis Muguruza (general PNP) y Felipe Bazán (mayor PNP). Y los enmarcados con color naranja son los actores terciarios del conflicto: Beatriz Merino (defensora del Pueblo), Rolando Luque (defensor adjunto) y Yehude Simons (premier).

Para analizar cuáles eran los intereses de cada tipo de actor y determinar si estos contribuían o no a la resolución del conflicto se elaboraron cinco mapeos por tipo de interés. Los intereses abordados fueron “La no violencia”, “Derogación de D. Leg.”, “Preservación del medioambiente”, “Detener las paralizaciones” y “Otros”; estos intereses fueron categorizados según su tipología.

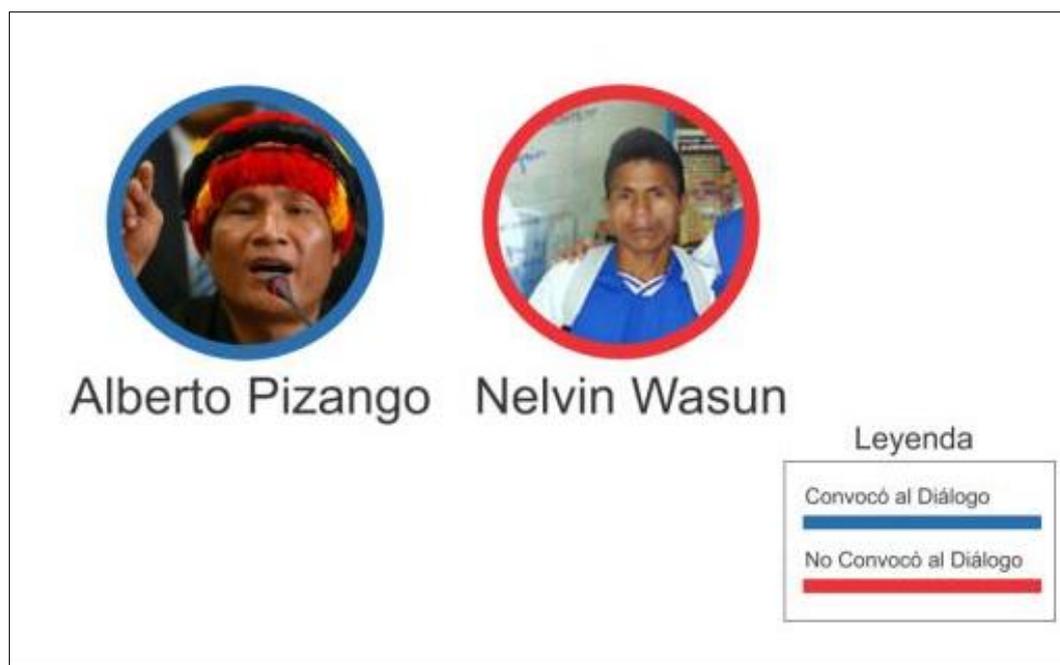
Figura 11: Actores por el tipo de interés “La no violencia”



Fuente: Elaboración propia.

En la figura N° 11 se muestra el tipo de interés “La no violencia”, cuyos actores con ese interés están enmarcados con color azul aquellos que sí incentivaron al diálogo y con rojo aquellos que no. En tal sentido, la doctora Beatriz Merino, el señor Yehude Simon y Rolando Luque sí incentivan al diálogo, cumpliendo el rol de representantes de una entidad que quiere que el conflicto se solucione; mientras que Luis Muguruza y José Sánchez, no; ellos querían que las soluciones al problema sean enfáticas.

Figura 12: Actores por el tipo de interés “Derogación de D. Leg.”



Fuente: Elaboración propia.

La figura N° 12 se expone de la misma manera solo que el interés cambia, ahora es “Derogación de los D. Leg.”. Los actores que motivan el diálogo están enmarcadas con color azul y los que no lo motivan, color rojo. En consecuencia, el señor Alberto Pizango sí convoca al diálogo, porque el busca la derogación de los D. Leg., a través de conversaciones con las autoridades y no la violencia. Nelvin Wasun, por el contrario, trata de hacerlo a través de la protesta.

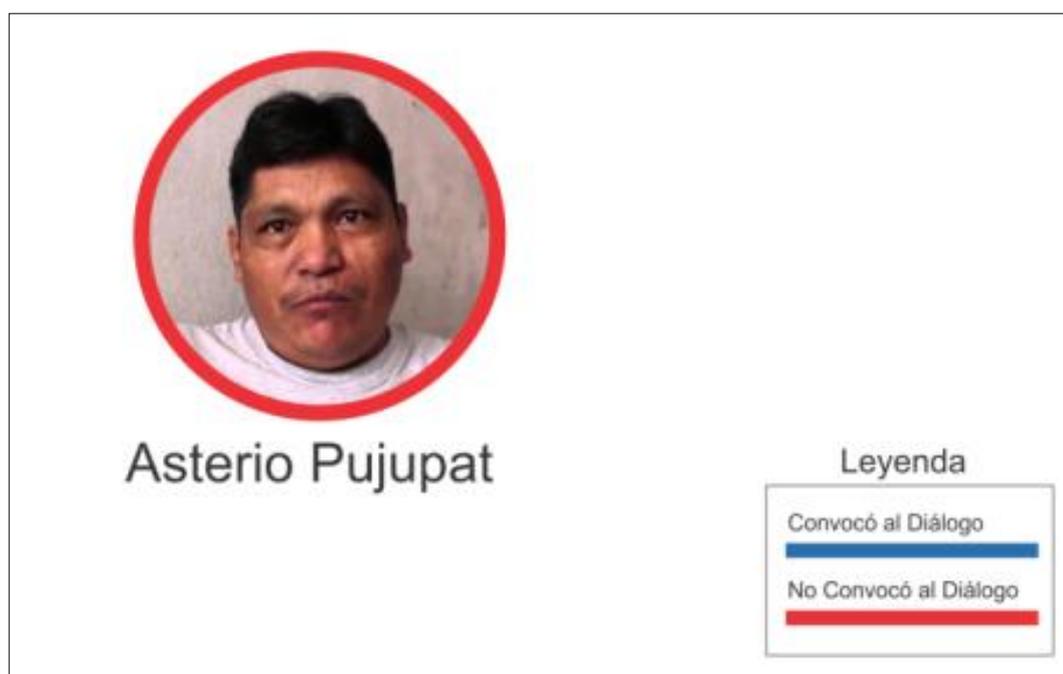
Figura 13: Actores por el tipo de interés “Preservación del medioambiente”



Fuente: Elaboración propia.

En la figura N° 13, el interés de los actores cambia, en esta figura se representa el interés “Preservación del medioambiente”. El único actor calificado con este interés es el señor Santiago Manuin, quien se encuentra enmarcado con color azul, ya que es un actor que sí convocó al diálogo en el conflicto de Bagua, porque se reunió en Lima con representantes de la Defensoría del Pueblo a fin de llegar a consensos.

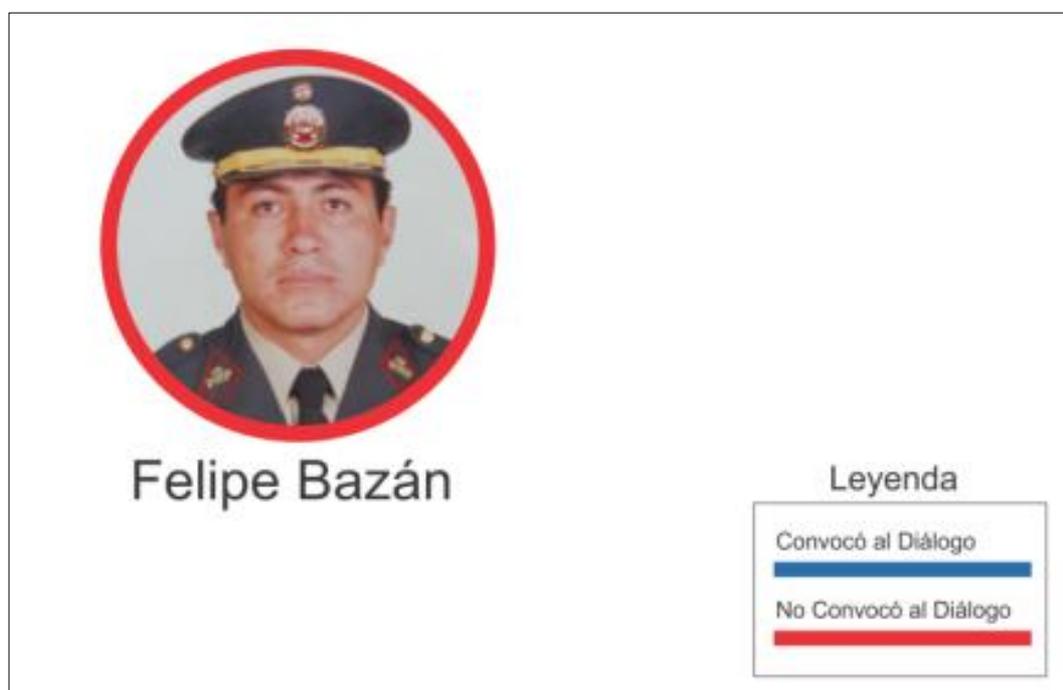
Figura 14: Actores por el tipo de interés “Otros”



Fuente: Elaboración propia.

El único actor calificado en el interés “Otros”, mostrado en la figura N° 14, es el señor Asterio Pujupat, quien no convoca al diálogo, por ello está enmarcado en color rojo. Se sabe que este actor no convocó al diálogo porque su único interés era que las fuerzas del orden se vayan de su territorio.

Figura 15: Actores por el tipo de interés “Detener las paralizaciones”



Fuente: Elaboración propia.

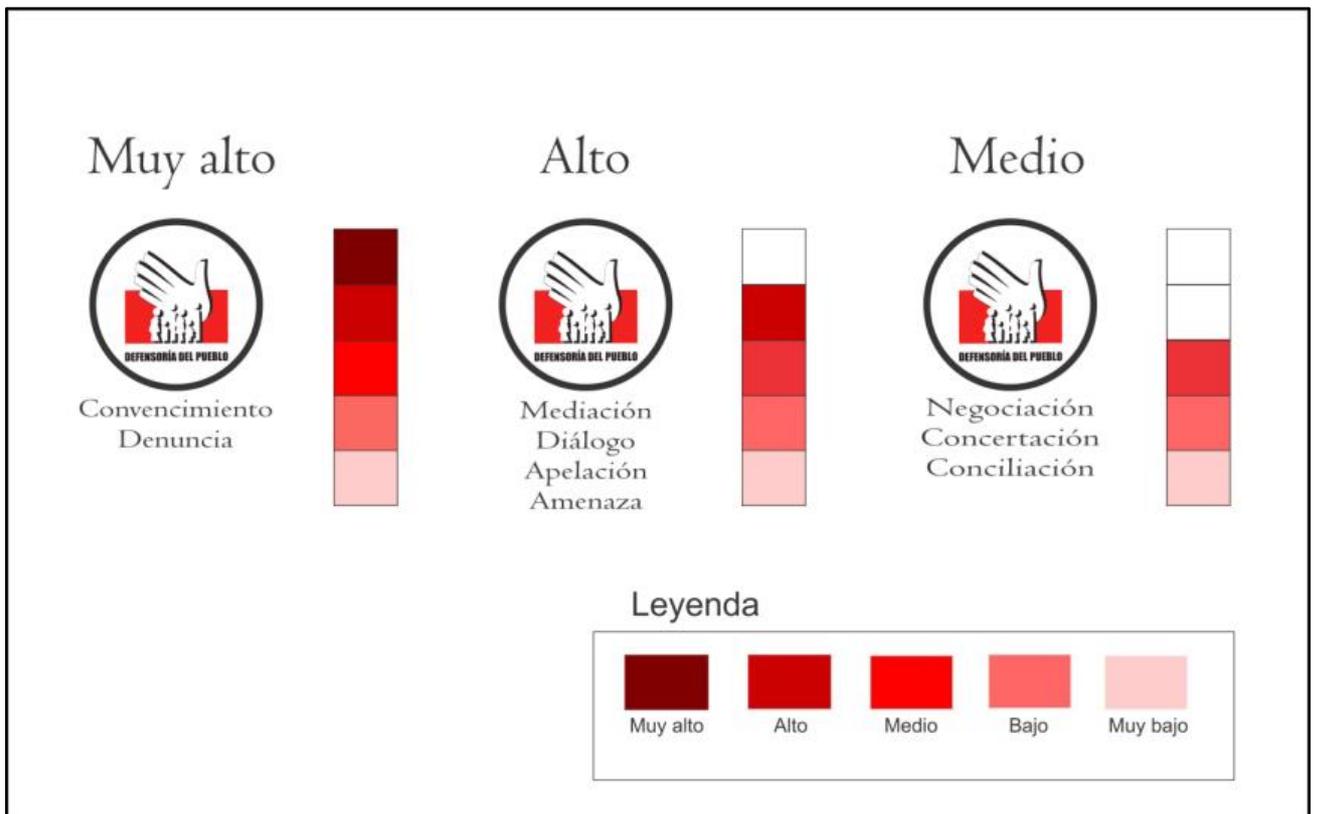
De la misma manera que la figura N° 14, en la figura N° 15 solo hay un actor categorizado por un interés, este es, “Detener las paralizaciones”. Este actor es el desaparecido mayor Felipe Bazán, quien no convocó al diálogo, por ello está enmarcado de color rojo. Luego de hacer la observación puntual de este actor, se consideró que no convocó al diálogo porque solo cumplió su función de mayor en mantener el orden público.

5.3.2 Mapeo estático del conflicto

En el mapeo estático del conflicto se diseñaron las fichas para el cálculo de la intensidad y los costes de cada recurso utilizadas por la Defensoría del Pueblo con el propósito de mediar en el conflicto de Bagua. Se analizaron en total 9 recursos que utilizó la institución como parte de su intermediación en el conflicto de Bagua, los cuales se codificaron mediante la escala de Likert para el ingreso de los datos en las fichas. Se procesó la información verificando cuántas veces se repetía un código y, finalmente, se pasó al análisis de la data mediante la explicación de cada gráfico.

A continuación, se presentan dos figuras: la primera mide la intensidad de cada recurso utilizado, o sea, cuánto le afectó (positiva o negativamente) a la persona u organización a la cual fue dirigido; y la segunda mide el coste de los mismos, es decir, cuánto le impactó a la Defensoría del Pueblo usar un determinado recurso. Estos podrían ser: convencimiento, denuncia, mediación, diálogo, apelación, amenaza, negociación, concertación y conciliación.

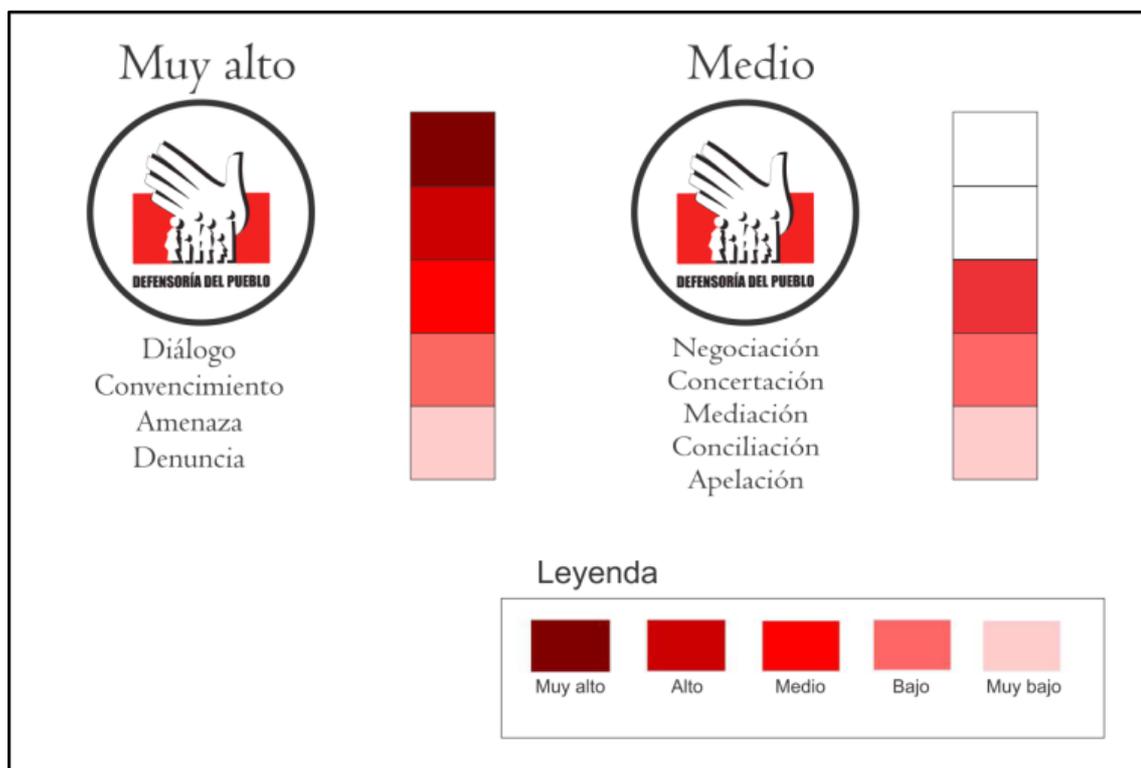
Gráfico 6: Gráfico de termómetro por la intensidad del recurso



Fuente: Elaboración propia.

En el gráfico N° 6 se muestran los recursos “Convencimiento” y “Denuncia”, los cuales tuvieron una intensidad muy alta para las instituciones o personas a las que fueron dirigidos. Asimismo, se muestran los recursos “Mediación”, “Diálogo”, “Apelación” y “Amenaza” con una intensidad alta. Y, por último, se muestran los recursos “Negociación”, “Concertación” y “Conciliación” a una intensidad media.

Gráfico 7: Gráfico de termómetro por el coste del recurso



Fuente: Elaboración propia.

En el gráfico N° 7 se muestran los recursos “Diálogo”, “Convencimiento”, “Amenaza” y “Denuncia” con un coste muy alto para la Defensoría, porque todos esos recursos requieren mayores esfuerzos de la institución. Además, los recursos “Negociación”, “Concertación”, “Mediación”, “Conciliación” y “Apelación”, con un coste medio.

5.4 INSTRUMENTO 4 - ENTREVISTA

La técnica de la entrevista es “el más antiguo método de recolección de información acerca del hombre en todos sus contextos” (Pérez, 2009, p. 1). La entrevista es una cita entre dos o más personas con el interés –al menos de uno– de conocer algo que el otro domina a través de interrogaciones. Para este proyecto se utilizaron preguntas abiertas (entrevista no estructurada), ya que las entrevistas fueron de investigación donde era necesario registrar todas las respuestas con previo aviso y consentimiento del entrevistado.

En este punto se presentarán los actores seleccionados para el desarrollo de cada una de las entrevistas, las tres secciones de la guía de pautas, los dos

segmentos de la matriz, las categorías de cada objetivo respondidas y las cuatro redes de códigos elaboradas con la finalidad de analizarlos con base en las respuestas adquiridas en los cuestionarios.

Respecto a las entrevistas a profundidad, primero se diseñó una Guía de Pautas, la misma que debía clasificar cada pregunta en función del objetivo al que respondían y se prosiguió con la selección de los actores. Seguidamente, se ejecutaron las entrevistas. Teniendo los audios de estas, se elaboraron las transcripciones con el fin de hacer fichajes por cada segmento para la construcción de la red de códigos. Finalmente, se realizó el análisis de los fragmentos de las entrevistas y de los segmentos.

Como actores se seleccionó a cinco expertos en el tema de los conflictos sociales con amplia trayectoria, como son Sandro Macassi (experto en conflictos), Rolando Luque (actual adjunto titular de la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad en la época del Baguazo), Porfirio Barnechea (ex adjunto de la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad), Vladimiro Huaroc (antropólogo experto en conflictos sociales) y Roberto Guevara (ex jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas y representante del Defensor/a en la región).

A continuación, se mostrará una tabla con el contexto de las entrevistas, la cual expresa el tipo entrevista, cargo, la fecha en la que se realizó la entrevista y el lugar:

Tabla 5: Contexto de las entrevistas

TIPO	PERSONA	CARGO	FECHA	LUGAR
Académico	Sandro Macassi	Coordinador de Comunicaciones	28 de abril de 2018	Entrevista telefónica
Político	Vladimiro Huaroc	Consultor independiente y asesor de relacionamiento social comunitario	30 de abril de 2018	Surco
Funcionario	Porfirio Barnechea	Ex defensor adjunto en la Adjuntía de Conflictos Sociales	2 de mayo de 2018	Defensoría del Pueblo
Funcionario	Rolando Luque	Defensor adjunto en la Adjuntía de Conflictos Sociales (defensor en el periodo del conflicto de Bagua)	3 de mayo de 2018	Defensoría del Pueblo
Funcionario	Roberto Guevara	Ex jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas (en el periodo del conflicto)	14 de septiembre de 2019	Entrevista telefónica

Fuente: Elaboración propia.

Para hacer una comparación de las respuestas brindadas por cada experto se desarrollaron tres matrices de segmentos con cada una de las categorías, es decir, secciones que responden a cada objetivo específico de investigación, las cuales estarán expresadas en los puntos: 5.4.1, 5.4.2 y 5.4.3

5.4.1 Sección 1: Acciones de la Defensoría del Pueblo para prevenir los conflictos sociales

Tabla 6: Matriz de segmentos por el primer O.E

Objetivo	Categoría	Nombre del segmento				
		Expertos en conflictos sociales		Actores de la Defensoría		
		Sandro Macassi	Vladimiro Huaroc	Porfirio Barnechea	Rolando Luque	Roberto Guevara
ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO PARA PREVENIR LOS CONFLICTOS SOCIALES	Acciones y funciones externas de la Defensoría del Pueblo	<p>1. En su opinión, ¿cómo debe actuar la Defensoría del Pueblo para menguar un conflicto?</p> <p>La Defensoría del Pueblo no tiene el mandato de mediar los conflictos; sin embargo, interpone sus oficios llevando la información de un actor a otro.</p>	No aplica	<p>1. ¿Cuál es la función de la Defensoría del Pueblo en relación a los conflictos sociales?</p> <p>La función de la Defensoría del Pueblo es ser defensora de los derechos humanos, con el mandato de defender los derechos fundamentales de las personas, supervisando.</p>	<p>1. ¿Cuál es la función de la Defensoría del Pueblo en relación a los conflictos sociales?</p> <p>El mandato general de la Defensoría del Pueblo es supervisar la administración pública y defender derechos fundamentales.</p>	<p>1. ¿Cuál fue la participación que tuvo la Defensoría del Pueblo en el caso de Bagua? ¿Qué acciones desarrolló a lo largo del conflicto?</p> <p>Estuvimos presente a lo largo de todo el conflicto.</p>
		No aplica	No aplica	No aplica	<p>1. ¿Cuál fue la función fundamental en el caso de Bagua?</p> <p>Alertar primero, hacer todos los esfuerzos porque no hubiera desenlaces violentos, conversar con los dirigentes en la zona, acá en Lima, y en el Congreso</p>	No aplica

				iniciamos una acción de inconstitucionalidad.	
Acciones y funciones internas de la Defensoría del Pueblo	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	<p>2. ¿Mediante qué canales la Defensoría del Pueblo se comunica con las oficinas y módulos para enterarse o monitorear el estado situacional de un conflicto?</p> <p>Todos los canales. A través del aplicativo WhatsApp, a través del teléfono, a través de correo electrónico, a través de llamadas telefónicas. Es decir, para atender el tema de conflictos, usamos todos los canales. Todos los canales son importantes, sin excepción.</p>

	Prevención de los conflictos	No aplica	<p>1. ¿Los conflictos sociales se pueden prevenir? ¿Qué implicaciones conlleva esta prevención?</p> <p>Los conflictos sociales se pueden prevenir. Una de las implicaciones es saber cómo prevenirlos. En nuestro país debería haber una cultura de prevención, y eso da por medio de canales de expresión de la voluntad e intereses de los ciudadanos. En las democracias, esos canales deberían ser los partidos políticos.</p>	<p>2. ¿Cómo funciona el Sistema de Monitoreo de Conflictos respecto a las demandas de la sociedad?</p> <p>Primero se cruza la información que obtiene desde las 38 oficinas defensoriales, los viajes que tienen en los diferentes distritos y comunidades, la información que llega de las autoridades y la información que se obtiene de las quejas de los propios ciudadanos.</p>	<p>2. ¿Cómo funciona el Sistema de Monitoreo de Conflictos respecto a las demandas de la sociedad?</p> <p>Siempre bien en relación a las alertas tempranas.</p>	<p>3. ¿Cree usted que el Sistema de Monitoreo de Conflictos (Simco) funcionó adecuadamente en el Baguazo?</p> <p>No. Definitivamente no, porque en esa época no había ese sistema, eso se implementó después. Después del 5 de junio se implementó realmente; el Simco era un sistema de prueba.</p>
		No aplica	No aplica	No aplica	<p>3. ¿El sistema ya funcionaba antes o empezó a funcionar a raíz de Bagua?</p> <p>El Simco empezó en marzo de 2004, por ello se pudo monitorear el conflicto de una forma más rigurosa y sofisticada.</p>	No aplica

	Plan de intervención	No aplica	No aplica	<p>3. ¿Cómo se diseñan los planes de intervención?</p> <p>Depende de cada caso en particular. La estrategia de intervención empieza identificando a los actores del conflicto, el estado en el que se encuentra el conflicto, identificando actores, las fuentes de información, los espacios en los que se podría participar y las propuestas que la entidad pueda hacer.</p>	<p>4. ¿Cómo se diseñan los planes de intervención?</p> <p>El trabajo de la Defensoría en función de los conflictos se inicia chequeando las fuentes de información que consideran válidas para identificar si un hecho puede ser calificado como conflicto.</p>	<p>4. ¿La Defensoría del Pueblo –dentro de su oficina– solía desarrollar planes de intervención en conflictos sociales?</p> <p>Claro, pero siempre en constante coordinación con la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. En ese tiempo la Defensoría había definido temas prioritarios de atención y dentro de esos temas, uno de los más importantes era el de contribuir con la solución de los conflictos.</p>
--	-----------------------------	-----------	-----------	--	---	--

				<p>5. ¿Hubo un plan de intervención en el caso de Bagua?</p> <p>Sí hubo un plan de intervención en el caso de Bagua; es más, la Defensoría del Pueblo monitoreó el conflicto en todo su desenvolvimiento. Como el conflicto se desarrollaba en varias velocidades, la Defensoría contó con equipo encabezado por el jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas y respaldado por comisionados de otras oficinas, quienes conversaban con los líderes del lugar, la Policía, medios de comunicación y la dirección de salud por si ocurriera alguna desgracia; y en Lima, con los dirigentes de Aidesep.</p>	<p>5. ¿Hubo un plan de intervención en el caso de Bagua?</p> <p>No hubo un plan específico. Lo que pasa es que el desenlace del conflicto del 5 de junio de 2009 fue como consecuencia de conflictos sucesivos y no hubo un plan, porque en tal época creímos que las cosas iban a mejorar. Es decir, nadie midió la magnitud. No tuvimos esa mirada prospectiva de ver qué es lo que iba a venir en el conflicto de Bagua, el mal llamado conflicto de Bagua.</p>
--	--	--	--	--	--

	Acciones para generar consenso	<p>2. Para generar consenso, ¿cómo se debe gestionar la comunicación entre los actores de un conflicto desde la perspectiva de la Defensoría del Pueblo?</p> <p>Existen varias técnicas comunicativas y de resolución de conflictos que generan acercamientos de una parte a otra, construyendo confianza. Una técnica es, por ejemplo, la “paloma mensajera”.</p>	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
	Indiferencia del gobierno	No aplica	<p>2. ¿Cree usted que el Estado en su conjunto suele tomar conciencia de la intensidad de los conflictos cuando ocurren desenlaces trágicos?</p> <p>El Estado reacciona cuando hay hechos trágicos de violencia. El caso de Bagua pudo haberse manejado y prevenido.</p>	No aplica	No aplica	No aplica

	Actores intermediarios	<p>3. ¿Qué limitaciones puede tener un comunicador social a la hora de participar en la mediación de un conflicto?</p> <p>Los comunicadores tienen la capacidad para modular las comunicaciones y tejer procesos comunicativos de un lado a otro. Pero para participar en la mediación de un conflicto se requiere ser más especializado.</p>	No aplica	<p>4. ¿Qué actores participan en un plan de intervención y cómo los seleccionan?</p> <p>La mayoría de los trabajadores de la Defensoría del Pueblo son abogados por la experiencia y formación jurídica. También son importantes las personas con experiencia en el campo, el conocimiento de los problemas sociales que existen en el país y cómo se relacionan con los actores del conflicto las partes que están interviniendo.</p>	No aplica	No aplica
		<p>4. ¿Qué cualidades debe tener el representante de la Defensoría del Pueblo en las medidas de diálogo?</p> <p>Dependiendo del rol que le toque jugar a la entidad. Si su rol es el de observador, se necesita capacidad analítica y capacidad de diagnosticar la conducción del proceso.</p>	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica

	Transformación y resolución del conflicto	No aplica	<p>3. ¿Cuál es la manera más óptima para pasar de la resolución a la transformación de un conflicto?</p> <p>El encargado de facilitar y articular el entendimiento en un conflicto social es el Estado, porque si ocurriera algún caso este debe actuar en representación de las municipalidades, regiones, etc.</p>	No aplica	No aplica	No aplica
--	--	-----------	--	-----------	-----------	-----------

Fuente: Elaboración propia.

5.4.2 Sección 2: Procedimientos de intervención de la Defensoría

Tabla 7: Matriz de segmentos por el segundo O.E.

Objetivo	Categoría	Nombre del segmento				
		Expertos en conflictos sociales		Actores de la Defensoría		
		Sandro Macassi	Vladimiro Huaroc	Porfirio Barnechea	Rolando Luque	Roberto Guevara
PROCEDIMIENTOS DE INTERVENCIÓN DE LA DEFENSORÍA	Intervención apropiada en conflictos sociales	<p>1. ¿En qué etapa del conflicto la intervención de una institución es más eficiente y efectiva?</p> <p>La etapa más efectiva para la intervención en un conflicto es la preventiva, antes de la latente, porque ahí todavía no se han deteriorado las relaciones ni han cambiado las percepciones de las personas.</p>	<p>1. ¿Cuál es la fase más oportuna para la intervención de un mediador o de una entidad mediadora?</p> <p>En la etapa preventiva, y para eso se necesita información y contacto con la comunidad, es decir, visitarla, conversar con ella. Tener buena relación con los representantes de la comunidad y saber diferenciar quiénes son los jefes y los líderes.</p>	<p>1. ¿Cómo se determina cuándo intervenir o no en un conflicto?</p> <p>La Defensoría interviene cuando hay riesgo de vulneración de derechos, porque su mandato es defender los derechos fundamentales.</p>	<p>1. ¿Cómo se determina cuándo intervenir o no en un conflicto?</p> <p>La Defensoría siempre debe intervenir, lo que varía es el modo de intervención. Casi siempre está en las mesas de diálogo colaborando, haciendo seguimiento a los acuerdos para que se cumplan y si las partes no le proponen ser la mediadora, se hace cargo.</p>	<p>1. ¿Cómo intervino la Defensoría del Pueblo en las diferentes etapas del conflicto? ¿Qué procedimientos siguieron?</p> <p>Fuimos a la comisaría a verificar que se les brinden las condiciones adecuadas a los detenidos; fuimos a los hospitales para ver que se les atiendan a todos los heridos. Realizamos varias labores de supervisión, porque lo que hacemos en la Defensoría del Pueblo es supervisar a las instituciones. Nos reunimos con personal policial para determinar si su protocolo de acción era el adecuado, pero hubo muchas acciones de inteligencia que fueron rechazadas por los awajún.</p>

	<p>2. ¿Cuál es el momento apropiado para transformar un conflicto?</p> <p>La etapa de formación es la más apropiada, porque la gente está menos polarizada y más predispuesta a resolver el problema.</p>	<p>2. ¿Qué acciones debe seguir la institución intermediaria en todo el ciclo del conflicto?</p> <p>El manejo de los conflictos no es un tema para gente improvisada. Se necesita un equipo especializado que tenga sensibilidad respecto a lo que pasa con la gente.</p>	<p>2. ¿Cuál es la fase más oportuna para la intervención de un mediador?</p> <p>La Defensoría identifica 3 estados de conflictos: activo, latente y resuelto. El estado activo es que está en plena vigencia, porque las partes están confrontándose o dialogando. El estado latente fue activo, pero que bajó en intensidad y puede reactivarse. El resuelto tiene una decisión de las partes por medio de las mesas de diálogo.</p>	<p>2. ¿Cuál es la fase más oportuna para la intervención de un mediador?</p> <p>Depende del enfoque, si es preventivo puede tratar de intervenir lo antes posible para evitar un desenlace violento.</p>	<p>No aplica</p>
	<p>No aplica</p>	<p>3. ¿Cómo se puede menguar un conflicto para evitar llegar a la violencia?</p> <p>Las empresas, para evitar que un conflicto llegue a violencia, deben tener una relación estrecha con su entorno y saber cómo este percibe sus actividades para adelantarse a los hechos.</p>	<p>3. Si la Defensoría prefiere intervenir en la etapa de latencia, ¿cómo se determina si un conflicto está en estado latente o no?</p> <p>En la etapa de latencia la Defensoría del Pueblo hace un seguimiento, pero no necesariamente interviene porque no hay expresión de las partes, puede hacer algo pero le da prioridad a los casos activos.</p>	<p>3. Si la Defensoría prefiere intervenir en la etapa temprana, ¿cómo se determina si un conflicto está en estado latente o no?</p> <p>Un conflicto es latente cuando están identificados los actores y los problemas expresados en demandas, pero todavía no ha habido una manifestación.</p>	<p>No aplica</p>

	Mesas de diálogo	No aplica	No aplica	<p>4. ¿Quiénes son los encargados de dirigir las mesas de diálogo? ¿Cuál es el protagonismo de la Defensoría del Pueblo?</p> <p>En algunos conflictos, la Defensoría del Pueblo está encargada de dirigir las mesas de diálogo, y en la mayoría, el viceministerio de Diálogo y Sostenibilidad, quienes son los llamados a conducir los procesos.</p>	<p>4. ¿Quiénes son los encargados de dirigir las mesas de diálogo? ¿Actúa la Defensoría del Pueblo?</p> <p>Las partes son las que deciden quién tiene que dirigir las mesas de diálogo. La Defensoría participa en casi todas las mesas de diálogo, pero cumple diferentes roles.</p>	<p>2. ¿Se instauraron mesas de diálogo en el conflicto? ¿Cuántas?</p> <p>Las mesas de diálogo solo se dieron en Lima, en la zona del conflicto no hubo nada. Muchas veces, lo que sale en los medios o las noticias que llegan a Lima no son exactas de lo que sucede en el lugar.</p>
		No aplica	No aplica	No aplica	<p>5. En la mesa de diálogo del conflicto de Bagua, ¿quiénes la dirigían?</p> <p>Después del conflicto de Bagua se crearon 4 mesas donde participó la Defensoría, las cuales debatían distintos temas. Uno de esos temas era la consulta previa donde la Defensoría del Pueblo participó muy activamente, y presentó el proyecto de Ley de Consulta Previa.</p>	No aplica

	Transformación del conflicto	No aplica	<p>4. ¿Puede un conflicto ser visualizado de manera positiva?</p> <p>Así como hay conflictos entre padres e hijos en una familia porque tienen diferencias generacionales, de normas de entorno social, lo mismo pasa con una empresa y su entorno. En una familia los problemas se resuelven conversando con los hijos para que no haya una confrontación. En una empresa es lo mismo.</p>	No aplica	No aplica	No aplica
--	-------------------------------------	-----------	---	-----------	-----------	-----------

Fuente: Elaboración propia.

5.4.3 Sección 3: Importancia del diálogo

Tabla 8: Matriz de segmentos por el tercer O.E.

Objetivos	Categoría	Nombre del segmento				
		Expertos en conflictos sociales		Actores de la Defensoría		
		Sandro Macassi	Vladimiro Huaroc	Porfirio Barnechea	Rolando Luque	Roberto Guevara
IMPORTANCIA DEL DIÁLOGO	La clave de la comunicación	<p>1. En su opinión, ¿la comunicación es importante para prevenir los conflictos sociales?</p> <p>La comunicación es necesaria para reconstruir puentes que empiezan a dañarse en el transcurrir del conflicto para buscar soluciones, ya que uno de los indicadores del escalamiento es la destrucción del tejido comunicativo.</p>	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica

	<p style="text-align: center;">Diálogo como valor y herramienta</p>	<p>2. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental)?</p> <p>El diálogo en el caso de los gobiernos no solo es un valor, sino un instrumento. El diálogo básicamente es una construcción de algo en común a través de la comunicación; entonces, esa construcción en común en conflictos tiene que ver con el aprendizaje para resolver problemas de manera colaborativa.</p>	<p>1. ¿Cuál es el valor del diálogo y qué tan importante es para transformar un conflicto?</p> <p>El diálogo es la herramienta clave en un país tan polarizado como el nuestro.</p>	<p>1. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental)?</p> <p>El diálogo es para la Defensoría del Pueblo la herramienta para gestionar los conflictos sociales en nuestro país. El diálogo tiene que valorarse y ponderarse.</p>	<p>1. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental)?</p> <p>El diálogo es el alma de la democracia.</p>	<p>1. ¿Cuál es el valor del diálogo para la Defensoría del Pueblo?</p> <p>Para la Defensoría del Pueblo el diálogo es importantísimo; sin embargo, muchas instituciones y personas no están abiertas a él, solo lo hacen cuando ya no les queda otra alternativa, cuando ya están la crisis y los hechos de violencia, ahí quieren conversar recién. Solo quieren hablar cuando les conviene a ellas, si no no toman importancia a los indígenas.</p>
		<p>No aplica</p>	<p>No aplica</p>	<p>2. Para usted, ¿el diálogo es un valor público?</p> <p>Sí, porque representa la búsqueda de soluciones a los problemas de la sociedad.</p>	<p>No aplica</p>	<p>No aplica</p>

	Diferencias en la cosmovisión de los actores	<p>3. ¿Qué tan hostil puede ser dialogar en un conflicto si los actores de este no tienen una visión compartida de la realidad?</p> <p>Para que exista la posibilidad de transformación tiene que existir comprensión mutua entre las partes y eso se da si hay un espacio intercultural en donde las partes puedan compartir una visión común de las cosas.</p>	<p>2. ¿Qué tan hostil puede ser dialogar en un conflicto si los actores de este no tienen una visión compartida de la realidad?</p> <p>Tener una visión compartida de la realidad es muy difícil, porque ambos poseen una visión determinada que difícilmente va a cambiar. La empresa y las comunidades tienen diferentes visiones del problema.</p>	No aplica	No aplica	No aplica
	El diálogo en el ciclo del conflicto	No aplica	No aplica	<p>3. ¿Cómo es el diálogo de la Defensoría del Pueblo con los actores de una crisis en sus diferentes etapas? ¿En qué se diferencian?</p> <p>Generalmente, en el caso activo también tenemos varias fases, como la fase temprana, que es la parte del conflicto donde se les trata de dar la mayor información posible a los ciudadanos, orientación a dónde podrían ir.</p>	<p>2. ¿Cómo es el diálogo de la Defensoría del Pueblo con los actores de una crisis en sus diferentes etapas? ¿En qué se diferencian?</p> <p>En una crisis, la Defensoría del Pueblo hace esfuerzos para hablar con la Policía, por ejemplo, para que no haga un uso desproporcionado de la fuerza.</p>	<p>2. ¿Cómo se dio el proceso del diálogo entre la Defensoría del Pueblo y los actores de una crisis?</p> <p>Cada quien trajo su punto de vista en lo concreto y no hay una comunicación horizontal, una línea directa para poder entender los problemas.</p>

				<p>3. ¿Cuál es el diálogo en la etapa de la crisis?</p> <p>Es que en la etapa de la crisis las posibilidades del diálogo son mínimas porque estamos dentro de una confrontación, pero nosotros nunca agotamos esa posibilidad. Entonces, hacemos un trabajo de persuasión digamos, frenar la violencia, estabilizar y enseguida pasar a un proceso de diálogo.</p>	<p>3. ¿El diálogo fue variando según las etapas del conflicto?</p> <p>Exacto. El diálogo fue variando según el momento y las etapas del conflicto. Digo en el momento porque, como reitero, cuando todo estaba en orden y llega el congresista al lugar, como que lo ánimos se tensaron un poco en donde había un poco de sosiego, de tranquilidad, de reflexión, se violaban las cosas. Y por otro lado, la Policía también, hubo un momento en que mandó personal de inteligencia a meterse a todos los grupos que se habían formado en la curva. Entonces ahí, mientras se conversaba con el general, se dialogaba, se hacía un poco el buen ánimo; sin embargo, cuando los indígenas detectaban que había infiltrados, de nuevo se caía el tema de la confianza. Entonces se hacía entre conversar, pero también mirar con la mirada de desconfianza. Y a dos policías prácticamente los agredieron, solo que eso no sale en la televisión, lamentablemente son cosas</p>
	No aplica	No aplica	No aplica		

					que no se reportan. Porque los dos policías que entraron más o menos vestidos como indios, pero como todo el mundo se conoce, comenzaron a hablar en su idioma y como el señor se quedó sorprendido sin saber qué hacer, lo agredieron a latigazos. Entonces ellos decían: "mientras el general conversa conmigo, me mandan personal de inteligencia". Fue tan torpe porque esos señores no hablaban el awajún, por lo tanto, no entendían qué decían.
Etapa clave para la efectividad del diálogo	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	4. ¿Cuál fue la etapa más viable para el diálogo? La etapa cuando se dio el pase a los vehículos, cuatro días antes.

	Efecto bombero del diálogo	<p>4. ¿Cree usted que en las entidades estatales se recurre al diálogo para frenar las situaciones de crisis y no para prevenirlas?</p> <p>Las entidades estatales recurren al diálogo solo para frenar situaciones de crisis.</p>	<p>3. ¿Por qué cree usted que en muchas entidades estatales se recurría al diálogo para frenar las situaciones de crisis y no para prevenirlas?</p> <p>Por la incapacidad que existe o la falta de comprensión de que los conflictos se pueden prevenir.</p>	No aplica	No aplica	No aplica
--	-----------------------------------	--	--	-----------	-----------	-----------

	Duración del proceso de diálogo y su efectividad	<p>5. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?</p> <p>Las presiones de tiempo son las que hacen prometer cosas que no se cumplen. Muchas veces el Gobierno tiene estas metas, quiere seguir exportando petróleo, quiere que se genere más impuesto por las exportaciones de cobre, y esas presiones de tiempo generan unos desajustes en los procesos donde se empiezan a prometer cosas que no se cumplen y se empiezan a generar acuerdos insostenibles sin cambiar la percepción y la relación entre las partes.</p>	<p>4. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?</p> <p>Cuanto mayor es el tiempo, menor es la capacidad de los que conducen el diálogo. Este tiene que ser puntual, basado en una agenda consultada.</p>	<p>4. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?</p> <p>El tiempo es relativo porque depende del tipo de caso para evaluar si fue positivo o no. En la Defensoría hay casos que tienen 4 o 5 años en diálogo y eso no quiere decir que el diálogo haya fracasado, sino que en el transcurrir del proceso del diálogo van surgiendo otros problemas adicionales que se van atendiendo poco a poco.</p>	<p>4. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?</p> <p>Es muy variable, eso depende de la complejidad del caso. Hay casos muy complejos que requieren estudios técnicos, como los socioambientales, que tienen que ver con proyectos mineros o petroleros, tienden a durar mucho.</p>	<p>5. Para usted, ¿existe relación entre la duración del diálogo con su éxito o fracaso?</p> <p>Por supuesto. Pero, como reitero, el diálogo en la etapa anterior, no en la crisis. El diálogo tiene que ser antes porque se van sentando las bases, las propuestas y las exigencias de cada quién y se puede definir qué es viable y qué no es viable.</p>
--	---	--	--	--	---	---

	Transformación del conflicto	No aplica	No aplica	5. ¿Cómo un conflicto en donde hay violencia puede ser visualizado por la Defensoría del Pueblo de manera positiva? Desde la perspectiva de la transformación del conflicto, este genera oportunidad de tomar decisiones para revertir las cosas que no han estado marchando bien; sin embargo, la violencia no es positiva.	5. ¿Cómo un conflicto en donde hay violencia puede ser visualizado por la Defensoría del Pueblo de manera positiva? Hoy en día tenemos un poco más desarrollada la relación entre creer o no creer lo que nos dicen los medios.	No aplica
	Comunicación de gobierno	6. ¿Considera usted que la comunicación gubernamental actúa de forma rápida y eficaz? La comunicación de gobierno es muy ineficaz porque tiene una serie de trabas. No tienen fondos de contingencias para elaborar campañas de sensibilización y convencimiento que acompañen los procesos de diálogo.	5. ¿Existe aún una limitada capacidad de dialogar entre gobernantes y gobernados? Todavía existe esa limitada capacidad porque el Estado se cree muy poderoso y no tiene las suficientes entidades para atender a la sociedad civil. La Defensoría es una institución, pero faltan aún más, los ministerios tienen oficinas muy pequeñas que no están suficientemente organizadas.	No aplica	No aplica	No aplica

Fuente: Elaboración propia.

5.4.4 Análisis global de las entrevistas realizadas

Con la finalidad de ejecutar un análisis global de las entrevistas, se elaboraron redes de códigos con los fragmentos más relevantes de cada una. Asimismo, para expresar la información recopilada útil que ayudará a responder a los objetivos de investigación en la triangulación de datos, se crearon códigos con base en conceptos claros de las temáticas de cada pregunta formulada. Estos códigos se subagruparon bajo un nuevo código de mayor jerarquía que englobaba algunos de los códigos usados, tal como se muestra en la siguiente tabla:

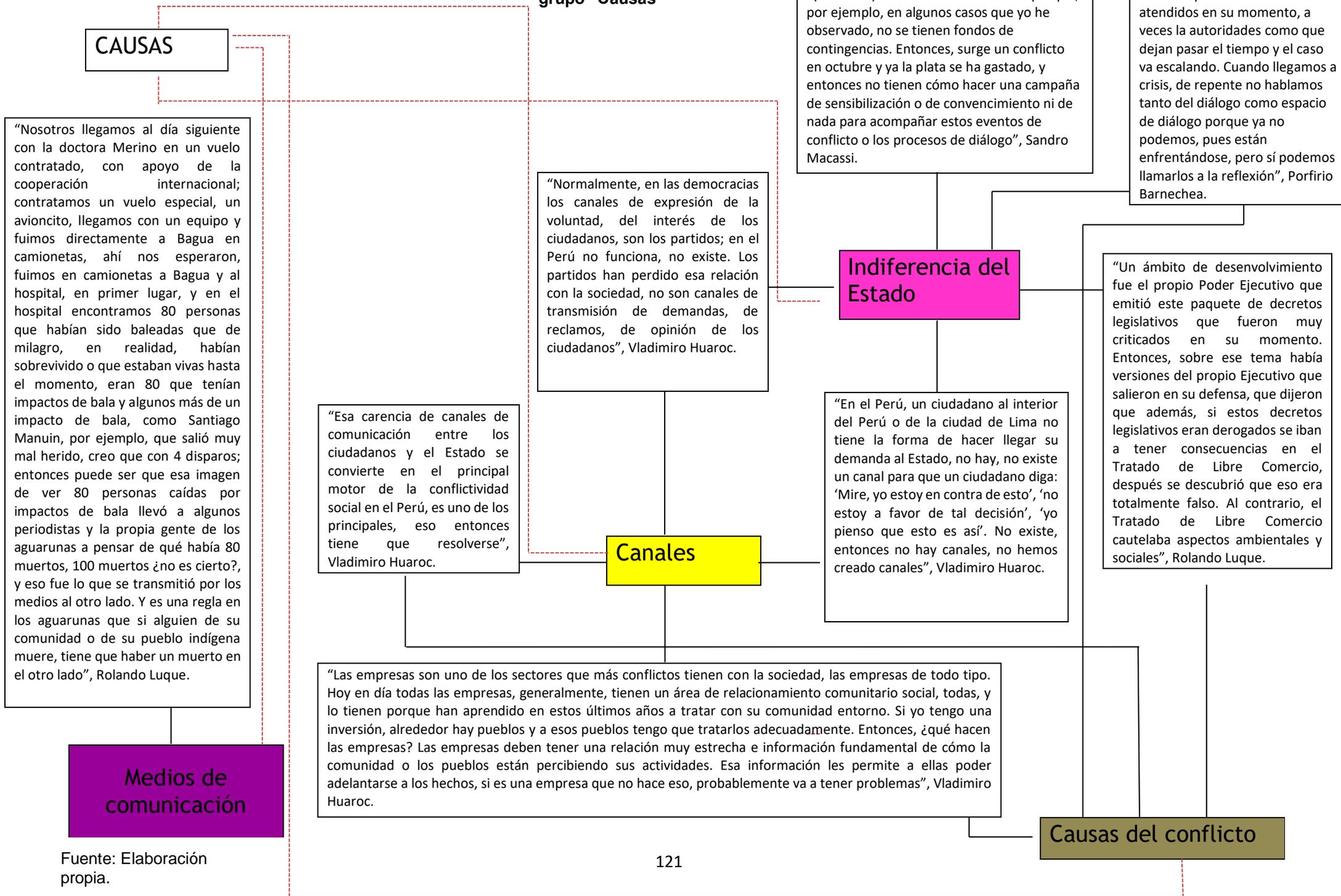
Tabla 9: Grupo de códigos y subgrupos

CÓDIGOS	GRUPO DE CÓDIGOS
Autoridades	Comunidades
Canales	Causas
Causas del conflicto	Causas
Duración del diálogo	Diálogo
Ejemplos	-
Idiosincrasia del Estado	Causas
Intervención	Funciones y mandato DP
Levantamiento contra el gobierno	Comunidades
Mandato de la Defensoría	Funciones y mandato DP
Medios de comunicación	Causas
Monitoreo	Funciones y mandato DP
Prevención de conflicto	Funciones y mandato DP
Rol del comunicador	Diálogo
Valor del diálogo	Diálogo

Fuente: Elaboración propia.

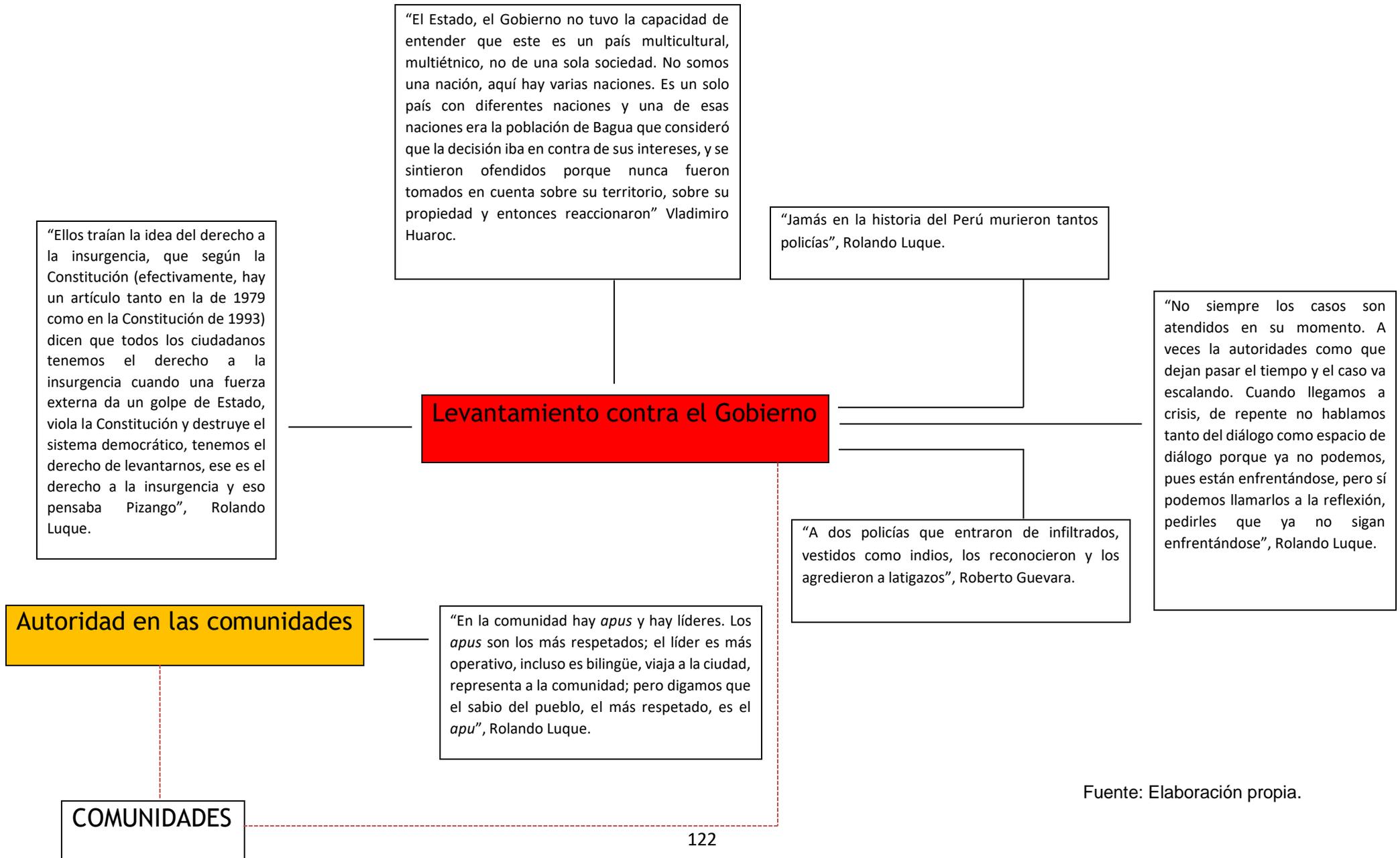
Es importante mencionar que para hacer los mapas mentales que se presentarán a continuación se escogieron diferentes extractos de las transcripciones de las entrevistas, las cuales estaban bajo el escalafón de cada código y se presentó de forma más ordenada con el objetivo de que sea de fácil comprensión para el lector.

Figura 16: Red de códigos por grupo "Causas"



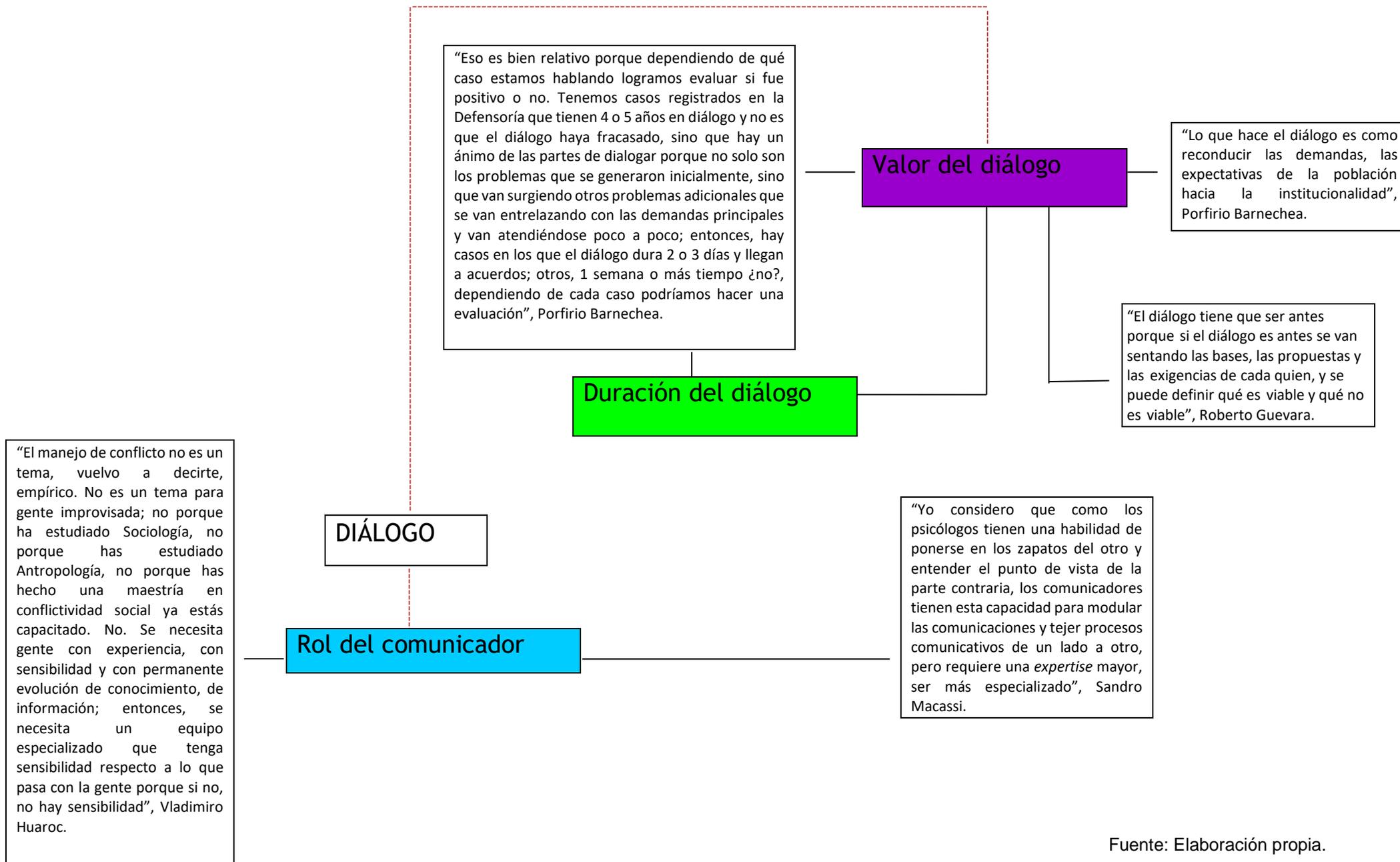
Fuente: Elaboración propia.

Figura 17: Red de códigos por grupo “Comunidades”



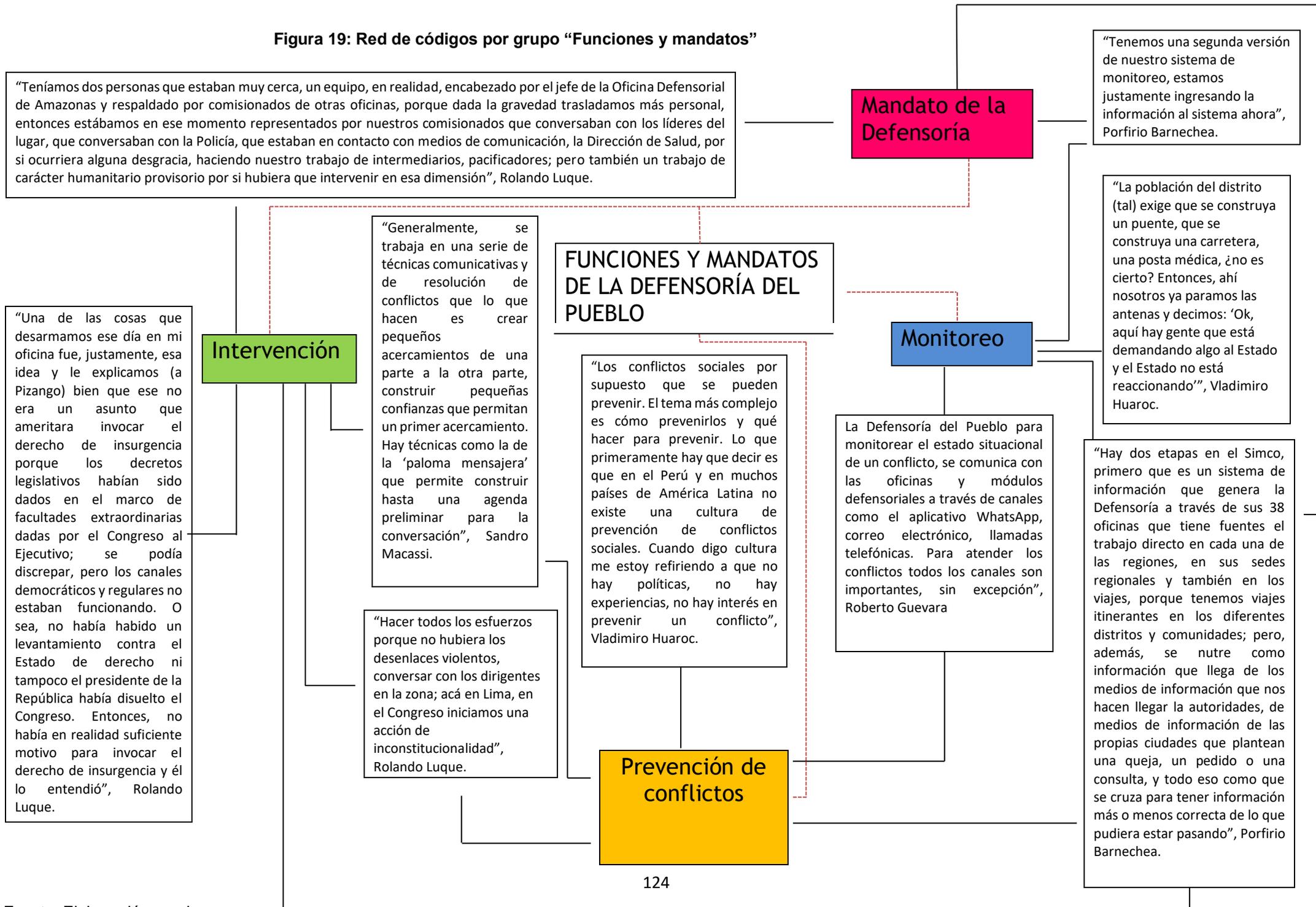
Fuente: Elaboración propia.

Figura 18: Red de códigos por grupo “Diálogo”



Fuente: Elaboración propia.

Figura 19: Red de códigos por grupo “Funciones y mandatos”



5.5 INSTRUMENTO 5 - OBSERVACIÓN PARTICIPANTE

El instrumento de la observación participante “es heredera intelectual de la corriente naturalista que, sobre todo en el siglo XIX, busca describir los comportamientos de los seres vivos en su medio natural” (Guasch, 1996, p. 10). En las ciencias sociales se observa detenidamente una situación, un contexto para inferir algo. Aunque esta inferencia puede -muchas veces- ser bastante subjetiva, los observadores deben evitar dividir lo real cuando están en el campo de acción.

El ambiente donde se hace la observación puede ser cerrado o abierto, dependiendo si es fácil de acceder o no. La Defensoría del Pueblo es un campo *cerrado*, pero como menciona Guasch (1996) “para definir un escenario como *abierto* o *cerrado*, puede considerarse el grado de negociación previa requerido para acceder al mismo”(p. 40); en tal sentido, el campo de este proyecto sería *abierto* porque como trabajadora de la institución ejecutaré la técnica como una persona más en la interacción, lo que hará que el resultado sea menos ambiguo. “La etnografía no es la observación participante, sino su resultado” (Guasch, 1996, p. 12).

Esta técnica se desarrolló en las instalaciones de la sede central de la Defensoría del Pueblo, por el periodo de los quince primeros días del mes de junio del 2019. A continuación, se presentará el registro obtenido en función de cada objetivo específico.

En relación con las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales:

La institución a través de sus viajes de itinerancia y acciones de supervisión y comunicación las oficinas y módulos defensoriales se informan, al final de cada mes, de los conflictos que existen o brotan en el país. Con esa información, evalúan el tipo y el estado del conflicto mediante el Sistema de Monitoreo de Conflictos (Simco), este *software* –desde el año 2004– ayuda también a la realización del monitoreo de actores para cada conflicto y luego, con toda esa información, evalúan cómo intervenir.

La Defensoría del Pueblo interviene de dos formas en los conflictos, a través de notas de prensa o pronunciamientos, donde interponen sus buenos oficios. En el marco de sus intervenciones, la organización utiliza como estrategias de comunicación espacios de diálogo, circulación de información y transparencia a través del reporte mensual de conflictos sociales, medios de comunicación y las redes sociales (Twitter y Facebook).

Con la finalidad de prevenir e intermediar en los conflictos sociales en aras de abrir los procesos de diálogo (con la instauración de las mesas de diálogo), la Defensoría supervisa constantemente todas las zonas del país.

Los actores que suelen estar presentes en las mesas de diálogo son la empresa involucrada, actores sociales (gremios, sindicatos, empresas, comités de lucha, colectivo de la Defensoría del Pueblo), todos los ministerios, secretaría de función de diálogo (PCM) y el sector ejecutivo. Si las partes involucradas al conflicto deciden que la Defensoría del Pueblo ser el garante de una mesa, lo hace.

En relación con los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las etapas de los conflictos sociales:

La etapa inicial, ya sea formativa, latente o escalamiento, es la más conveniente para intervenir en un conflicto, ya que al no existir tantas tensiones los actores están más abiertos a expresar lo que piensan mediante el diálogo.

Para monitorear los posibles rebrotes de un conflicto que está en fase de latencia se utiliza el Simco y la información se contrasta con el monitoreo de medios, el cual se realiza desde la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, y permanente comunicación con las 38 oficinas a nivel nacional. Al respecto, el personal de las 38 sedes desconcentradas realiza viajes o visitas de supervisión, ya que la competencia de la Defensoría no es inspeccionar dónde se entrevistan, organizan reuniones o mesas de trabajos con los actores claves de un conflicto con el objetivo de evitar que una situación de conflictividad derive en violencia.

Con relación a la importancia del diálogo en la comunicación gubernamental:

La Defensoría encuentra el diálogo como una herramienta a institucionalizar mediante la imposición de sus buenos oficios con el propósito de contribuir en la negociación e insta a las instituciones del Estado a actuar de una mejor manera; por ello, el conflicto de Bagua es un referente para las intervenciones de los conflictos socioambientales ya que la Defensoría del Pueblo utilizó todas sus herramientas comunicativas para llegar a las partes involucradas, a pesar de que no fue escuchada. Luego de la crisis, la Defensoría del Pueblo intervino con otro de sus mandatos, el de la ayuda humanitaria. Por ello, el día de los hechos la Defensora del Pueblo, Beatriz Merino, junto con su adjunto Rolando Luque, viajaron a supervisar que todas las víctimas fueran bien atendidas en los centros de salud y los detenidos, en las dependencias policiales.

Los actores que más convocan a la Defensoría para que se convierta en su mediador son los gremios, sindicatos y comités de lucha. El papel principal de la Defensoría del Pueblo al participar en las mesas de diálogo es contribuir con las negociaciones al ser una institución que garantiza la no violación de los derechos de los involucrados.

5.6 REPRESENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Para responder a la pregunta general de esta investigación, la cual es el cimiento de la misma, es importante no perder de vista el enfoque comunicacional y relacional. En esta parte de los resultados se analizarán las estrategias de comunicación usadas por la Defensoría del Pueblo en los conflictos sociales, puntualmente en el épico caso del Baguazo. Es importante mencionar que dichas acciones se han categorizado en tres etapas: antes, durante y después para un mejor entendimiento. A continuación, se desarrollará cada una.

A. Antes del conflicto

5.6.1 Identificación de posibles desacuerdos y disconformidades de la población

La Defensoría del Pueblo tiene como primera acción de comunicación el monitoreo y la identificación del conflicto a fin de ver de qué tipología es y si podría convertirse en un enfrentamiento violento. Las acciones que utilizó la Defensoría del Pueblo dentro de su plan de intervención en el conflicto de Bagua fue el monitoreo constante a los medios de comunicación, viajes de supervisión y recepción de casos; para reconocer si el hecho podía calificar como conflicto y si este podía derivar en violencia o no.

Según Luque, el trabajo de la Defensoría inicia previniendo que un conflicto llegue a la violencia.

“El trabajo en los conflictos empieza, en realidad, chequeando las fuentes que consideramos válidas para monitorear los casos, porque calificar inmediatamente a un hecho de un conflicto no es sencillo. Pueda que se estén presentando ciertos elementos que todavía no expresan de manera clara que es un conflicto, pero que tienen una trayectoria de colisión. Es posible que de aquí a un mes, dos meses, pueda darse un conflicto; entonces, estamos en una situación que podríamos llamar preconflicto o una situación de conflicto latente. Entonces desde ese momento ya se activa el trabajo de la Defensoría, porque el objetivo es prevenir que el conflicto social no vaya a derivar en hechos de violencia”. (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018)

En tal sentido, para evitar que un conflicto se torne violento hay que monitorearlo diariamente. Precisamente, la Defensoría del Pueblo cuenta desde el año 2004 con el Sistema de Monitoreo de Conflictos (Simco), el cual le permite identificar aquellas disconformidades de la población que tengan algún riesgo a convertirse en conflictos. Para el caso de Bagua, la institución también pudo conocer puntualmente las demandas de cada parte a fin de actuar como intermediario en dicho conflicto.

5.6.2 Identificación y monitoreo a los actores

Después de la identificación del conflicto se realiza la identificación de los actores para enfocar cada acción a un determinado público, ya que para cada uno de ellos hay un tono de comunicación y una estrategia específica, la cual hay que saber cómo dirigirla a fin de que sean efectivas. En relación con identificar a cada involucrado, se hace un mapeo de actores (poder, urgencia y legitimidad) con la información obtenida por el Simco.

B. Durante el conflicto

5.6.3 Protocolo de acción

Rolando Luque, el defensor adjunto de la Adjuntía de Conflictos Sociales en el conflicto de Bagua, menciona que la Defensoría del Pueblo tiene un protocolo de intervención según cada tipología de conflicto:

“Las intervenciones son muy puntuales porque tenemos un protocolo de intervención en conflictos sociales desde el primer momento monitoreando, enseguida evaluando la situación para decidir cuál es el rol que le toca jugar a la Defensoría, porque somos un tercero”. (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018)

Si consideramos estas estrategias en el caso de Bagua, se puede ver que lo que se hizo en primera instancia fue alertar a tanto a la sociedad civil como a las instituciones del Estado sobre las consecuencias que podían tener sus acciones. Se conversó con los dirigentes de la zona, las ONG que respaldaban a las comunidades, se enviaron una serie de documentos para que las demás entidades escuchen a la población. El conflicto de Bagua fue un conflicto que se pudo evitar si los pedidos y demandas de la Defensoría hubieran sido atendidas y resueltas en su momento. Luque comenta las acciones que inició la Defensoría: “En el Congreso iniciamos una acción de inconstitucionalidad. Bueno, las demandas de inconstitucionalidad toman un poco de tiempo resolverlas, no son de resolución inmediata porque hay que discutir los argumentos, son demandas largas”. (Luque, 3 de mayo de 2018)

De otro lado, el comunicador experto en conflictos sociales Sandro Macassi comenta que la Defensoría tiene una serie de protocolos de intervención y hace énfasis en que el mandato de la Defensoría no es el de mediar los conflictos, más bien su función es facilitadora.

“La Defensoría tiene una serie de protocolos de intervención, ellos en verdad no tienen el mandato de mediar en los conflictos, lo que ellos hacen es interponer sus buenos oficios, es decir, llevan información de uno a la otra parte y preguntan, interrogan, visibilizan el conflicto y de alguna manera impulsan para que los actores públicos tomen cartas en el asunto”. (Macassi, entrevista telefónica, 28 de abril de 2018)

A su vez, Luque indica cuál es el mandato general de la Defensoría del Pueblo y afirma las acciones que la institución desarrolla en función de su mandato general.

“El mandato general de la Defensoría es supervisar la administración pública y defender derechos fundamentales, esos son nuestros dos grandes mandatos. En ese marco la Defensoría puede primero informar sobre qué está pasando en todo el país en relación a los conflictos y eso funciona como alerta temprana para que cada entidad estatal o las propias empresas o las organizaciones de la sociedad puedan tomar las medidas que les corresponda tomar”. (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018)

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo dentro de su mandato de defender los derechos fundamentales de las personas tiene la potestad de verificar que el Estado no los vulnere, por ello tienen una función especial en el tema de los conflictos sociales en donde, además de ser garantes, desarrollan una serie de acciones humanitarias. Esta conclusión responde a lo dicho por los dos segmentos de la tabla N° 4: Expertos en conflictos y actores de la Defensoría en la categoría “Acciones y funciones de la Defensoría del Pueblo”.

Los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo dependen del estado del conflicto, es decir, varían según las etapas en las que se encuentra el conflicto. La Defensoría categoriza el estado del conflicto en tres etapas: activo, latente y resuelto.

“El estado activo es que está, pues, en plena vigencia, las partes están expresándose públicamente y es un espacio bien amplio porque, o están confrontándose o están dialogando o están buscando ser atendidos por alguna entidad. El caso latente es el caso en el que en algún momento fue activo, pero que bajó en intensidad, ya no se están expresando públicamente porque cambiaron de autoridad, porque cambiaron las dirigencias del frente de defensa, porque de repente ocurrió un hecho mucho más grave. Entonces, el estado latente fue activo pero que bajó en intensidad, que no está resuelto, que en algún momento puede reactivarse y las partes empezar a expresarse públicamente; la tercera fase del conflicto es aquella que nosotros identificamos como caso resuelto (...). El resuelto es el que tiene alguna decisión de las partes en una mesa de diálogo, por ejemplo, o una autoridad da una decisión administrativa que satisface a las partes, o hay una autoridad judicial que también toma decisiones y que eso puede ayudar a que se atiendan las demandas de la población. Entonces, ese caso ya está resuelto, sale de nuestro registro”. (Barnechea, entrevista personal, 30 de abril de 2018)

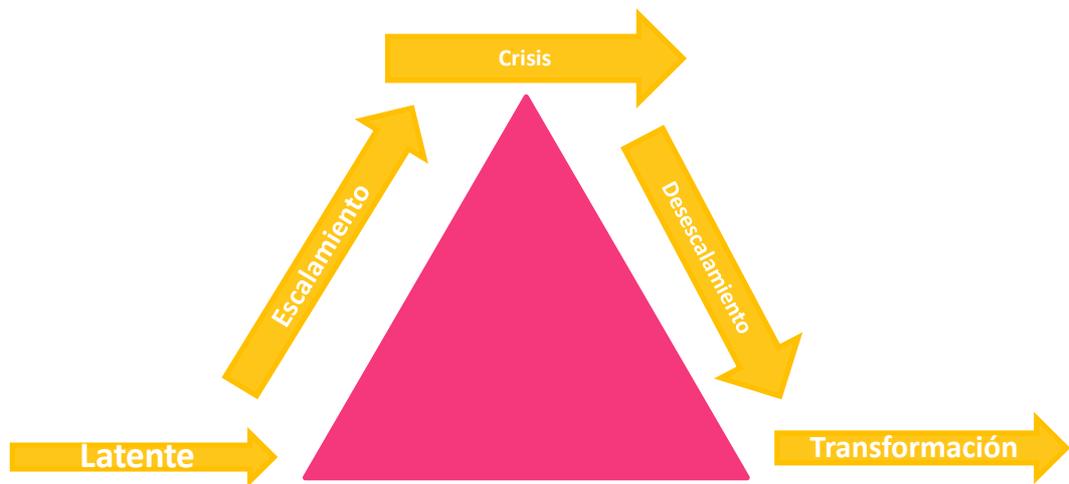
Ilustración 5: Estados del conflicto según la DP



Fuente: Elaboración propia.

Es importante mencionar que Macassi, en su tesis para obtener el grado de magíster (2013), hace referencia a cinco fases de las crisis: latencia, escalamiento, crisis, desescalamiento y poscrisis, así como se muestra en la siguiente ilustración N° 3:

Ilustración 6: Fases del conflicto



Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, Barnechea sostiene que hay una etapa previa, afirmación que respalda Macassi: “Hay una etapa que es antes de la latencia y el escalamiento” (Macassi, entrevista telefónica, 28 de abril de 2018). Esta etapa no es contabilizada por la Defensoría ni por Macassi como parte del conflicto porque es una etapa en donde no hay expresión de las partes, sino más bien desacuerdos, por ello se ilustran a continuación los estados del conflicto según la Defensoría del Pueblo (ilustración N° 3) y las fases de los conflictos según el ciclo del conflicto de Macassi (ilustración N° 4).

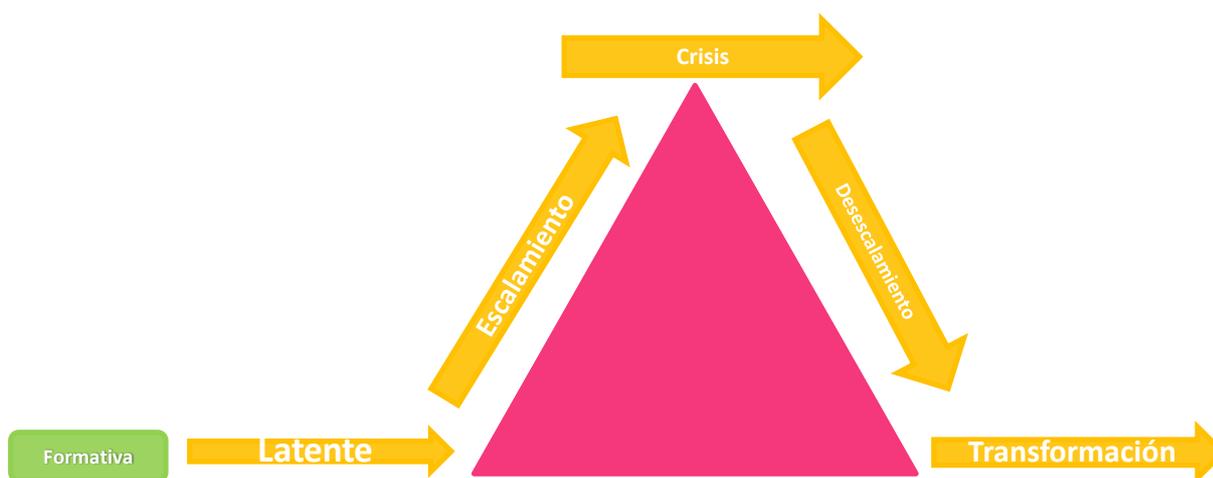
Ilustración 7: Estados del conflicto con la etapa formativa



Fuente: Elaboración propia.

En la ilustración N° 3 se graficó con un color verde la etapa formativa para diferenciarla de las otras etapas y se entienda el concepto de la misma. De la misma manera se expone en la siguiente ilustración N° 4:

Ilustración 8: Fases del conflicto con la fase formativa



Fuente: Elaboración propia.

Con este preámbulo de los estados del conflicto se explican los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo con base en las etapas.

La labor de la Defensoría del Pueblo en el ciclo del conflicto de Bagua fue primero el monitoreo a la población y a las demás entidades del Estado para

alertar en la etapa formativa. Cuando el conflicto estaba en escalamiento, los representantes de la institución conversaron con los dirigentes de las comunidades acá en Lima y también en Amazonas, se presentaron las demandas de inconstitucionalidad para que se deroguen los decretos legislativos, se conversó con los representantes de las comisiones Congreso, ministros y congresistas. En la crisis se llamó a la calma por medio de notas de prensa, cartas y oficios a través de las ONG y asociaciones indígenas. En el desescalamiento el personal de la Defensoría se dirigió a las comisarías y hospitales a fin de corroborar las informaciones sobre las víctimas; y la defensora, junto a su equipo, se dirigió a Bagua para realizar sus acciones de ayuda humanitaria. Y la última etapa, la de posconflicto en donde la Defensoría fue una parte importante en la mesa de diálogo donde se hablaba de la consulta previa. Luque concluye: “El sentido de nuestra intervención es monitoreo, análisis del caso, intervención y posconflicto (para la verificación del cumplimiento de los acuerdos)” (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018).

5.6.3.1 Brevedad en la intervención

Macassi menciona que la fase más óptima para la intervención de un mediador en la fase formativa porque las personas no han sido afectadas aún y es más fácil instaurar el diálogo. “En la etapa de formación porque la gente está menos polarizada y más predispuesta a resolver el problema, y ciertamente es menos costoso y va a requerir menos esfuerzos que una vez pasados por el escalamiento y la crisis” (Macassi, entrevista telefónica, 28 de abril de 2018).

Paralelamente, Huaroc dice que la manera más adecuada para intervenir es en la fase temprana:

“En mi opinión y en mi experiencia, en forma preventiva o sea antes. ¿Para eso qué necesitas?, información, contacto. El equipo de relaciones comunitarias de la empresa tiene que tener muy buena relación con los actores más importantes de la comunidad. ¿Qué quiere decir?, visitarlos, conversar con ellos. Y ese manejo de las relaciones no es fácil porque a veces puedes estar tú teniendo muy buena relación con el jefe de la comunidad, pero de repente el jefe no es el líder, el líder puede ser otro, entonces, tienes que saber diferenciar eso, identificar al líder”. (Huaroc, entrevista personal, 2 de mayo de 2018)

Barnechea afirma una de las acciones que desarrolla la Defensoría en la etapa de latencia es el seguimiento constante pero no interviene aún. “En la etapa de latencia le hacemos un seguimiento, pero no necesariamente

intervenimos porque no hay expresión de las partes. De repente en la etapa preventiva podemos hacer algo pero sobre todo le damos prioridad a los casos activos” (Barnechea, entrevista personal, 30 de abril de 2018).

Luque, quien fue parte del equipo de la defensora Beatriz Merino, reafirma lo siguiente:

“En el momento de la ira ya nadie piensa bien, ya el diálogo ya no es una opción, lo único que queda es confrontarse. Entonces identificamos en la etapa temprana, las mejores oportunidades para dialogar. A medida que nos encontramos en el conflicto, el ciclo del conflicto va escalando, entonces ya cada vez son menos las oportunidades y en la etapa de crisis ya nadie habla de conflictos, solo es pura confrontación, y después ya viene un descenso de esa violencia que no dura mucho tiempo y enseguida hay un desescalamiento y se abren nuevamente oportunidades para dialogar, entonces hacemos el seguimiento de todo el ciclo del conflicto”. (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018)

Los dos segmentos de la tabla N° 5 concuerdan con la idea de que mientras más rápida sea la intervención de la Defensoría del Pueblo, es decir, en su fase inicial, la solución será más fácil y menos costosa, ya que en ese momento no ha habido ninguna ruptura ni en la confianza ni en los lazos comunicativos, tal como se menciones en la categoría “Intervención apropiada en los conflictos sociales”.

5.6.4 Generar espacios de diálogo - Mesas de diálogo

Una de las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales es la de defender los derechos fundamentales de la persona, pero con una ventaja diferencial que es la de propiciar el diálogo, generalmente ellos participan en los procesos de diálogo como garantes, quienes respaldan las decisiones tomadas y garantizan que una decisión no perjudique ni viole los derechos de los otros. En otras palabras, además de incentivar al diálogo intervienen como una especie de aval. Así como lo menciona el ex defensor adjunto de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la. Gobernabilidad, Porfirio Barnechea:

“En el tema específico de los conflictos sociales nosotros tenemos un adicional que, más que la supervisión, es propiciar el diálogo. Entonces, ¿cómo propiciamos el diálogo?, facilitando información, participando de las reuniones, fomentando los procesos de diálogo. Y en la mayoría de casos lo que hacemos es participar como observadores en los procesos de diálogo en donde las partes piden a la Defensoría como especie de garante; pero sí ayuda a que las entidades competentes puedan participar del espacio

de diálogo para que se le pueda dar alguna alternativa a los ciudadanos”. (Barnechea, entrevista personal, 30 de abril de 2018)

De igual forma, Barnechea comenta que, en algunos casos, la Defensoría del Pueblo es encargada de dirigir las mesas de diálogo. Según la información adquirida de la observación participante fechada al mes de junio de 2019, en las mesas de diálogo que ha dirigido la Defensoría del Pueblo intervienen varios actores, entre estos suelen estar presentes: la empresa involucrada, actores sociales (gremios, sindicatos, empresas, comités de lucha, colectivo de la Defensoría del Pueblo), todos los ministerios, secretaría de función de diálogo (PCM) y el sector ejecutivo por sus naturales funciones de mediación y conciliación.

En este sentido, con la observación participante realizada en los primeros quince días del mes de junio, se pudo ver que:

“La Defensoría supervisa constantemente todas las zonas de nuestro país, a fin de prevenir e intermediar para abrir las posibilidades de diálogo. Para dirigir una mesa de diálogo, requiere que las partes involucradas decidan que la Defensoría del Pueblo sea una especie de juez, que dé fe de que se van a respetar los acuerdos sin violentar los derechos de todos y todas”. (Villanueva, observación participante, junio 2019)

Es importante destacar que los miembros de la Defensoría encargados de dirigir los procesos de diálogo tienen que ser personas con experiencia en el tema, no solo tener estudios de posgrado, sino estar en constante aprendizaje. Por su parte, Vladimiro Huaroc menciona que los manejos de los conflictos lo tienen que llevar personas sensibles y respetuosas que entiendan la diversidad cultural que existe en nuestro país.

“Uno, se tiene que respetar a los líderes de las comunidades, hay gente que no respeta; se tiene que respetar su cultura y para eso se requiere entender la diversidad cultural del país, o sea cómo respetas; se tiene que tener conocimiento del entorno social, político de la comunidad, eso solo lo tiene gente que se forma. No es una persona que tú la sacas hoy y le dice: “Mira, vas a manejar este asunto”, no, es un tema de especialización”. (Huaroc, entrevista personal, 2 de mayo de 2018).

Por ende, las 4 mesas de diálogo realizadas en el marco del conflicto de Bagua en las que participó la Defensoría del Pueblo fueron adecuadas porque permitieron conocer detalladamente las necesidades y expectativas de los todos los actores.

5.6.5 Circulación de información y transparencia

Con el objetivo de liberar subjetividades es importante divulgar la información de los acuerdos a los que se llegan en los espacios de diálogo y reuniones, a través de redes sociales, medios de comunicación y comunicaciones oficiales. Por ello, se elabora un acta –firmada por los asistentes– donde se expresen los compromisos asumidos.

Por otro lado, es imprescindible que la información no se quede estancada en un distrito, provincia o departamento; si se establece alguna comunicación con algún representante de alguna ciudad de otro departamento que no sea Lima, la Defensoría, a través de sus comisionados, se encarga de hacer llegar toda la información recogida en esa reunión, así como también si hay medias verdades, se encarga de comprobarlas y esclarecerlas.

Adicionalmente, en la Defensoría del Pueblo se trabaja con un *software* de uso interno que permite hacer seguimiento del estado de las documentaciones enviadas a todas las oficinas relacionadas a los conflictos sociales, el Simco.

5.6.6 Comunicación institucional constante

Mantener contacto con todos los actores del conflicto en aras de medirlo de una forma óptima. Comunicarse con los dirigentes para saber cuáles son sus intereses y necesidades y cómo estos evolucionan, así como saber cómo cambian las perspectivas de los funcionarios del Estado, y los dueños y representantes de las industrias extractivas.

Es relevante evaluar cómo intervenir comunicativamente en una situación conflictiva, la Defensoría del Pueblo se comunica con los actores de los conflictos por medio de notas de prensa –cuando su intención es dar sugerencias o aconsejar sobre las acciones que deben tener los actores primarios–, o mediante pronunciamientos –cuando la institución toma posición a fin de defender los derechos de los involucrados–, esta última solo se da si se están vulnerando los derechos fundamentales de algún actor.

5.6.6.1 Identificación de medios, canales y/o plataformas

Es importante identificar a través de qué medios, canales y/o plataformas dirigirse a los actores involucrados en un determinado conflicto y cómo la Defensoría se comunica con todos sus trabajadores con la finalidad de abordar temas relacionados a los conflictos sociales que suscitan en el territorio y brindarle información de estos. Al respecto, Guevara menciona que para comunicarse desde la Oficina Defensorial de Amazonas con órgano de línea o de administración interna se utilizaban todos los canales: “A través del aplicativo WhatsApp, a través del teléfono, a través de correo electrónico, a través de llamadas telefónicas. O sea, para atender el tema de conflictos, usamos todos los canales” (Guevara, entrevista telefónica, 14 de septiembre de 2019).

Por ello, a continuación, se presentarán los canales internos y externos que posee la Defensoría del Pueblo para comunicarse con todo su entorno.

Canales internos:

A través de sus 38 sedes deconcentradas, las cuales se encuentran ubicadas estratégicamente en todo el territorio nacional, Oficinas Defensoriales OD (28) y Módulos Defensoriales MOD (10). Estas cuentan con jefe o coordinador, quien es el responsable de representar a la institución y al Defensor del Pueblo ante la opinión pública. En este sentido, las oficinas proveen de información a la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad con la finalidad de que realicen un seguimiento a todas las posibles situaciones de tensión mediante un monitoreo de medios. Cabe indicar que las oficinas se comunican de diferentes formas en el ámbito *online* y *offline*:

Canales online: videoconferencias, correo electrónico institucional, intranet (protocolos de intervención, lineamientos).

Canales offline: llamadas telefónicas (celular asignado por la institución o a través de sus anexos IP), reuniones de trabajo, documentos internos (memorandos), normas legales, resoluciones administrativas, etc.

Canales externos:

Cuando la Defensoría del Pueblo quiere comunicarle a la opinión pública aspectos concernientes a conflictos sociales lo hace a través de:

Canales online: página web institucional, Reporte Mensual de Conflictos Sociales (versión para descargar en la página web), redes sociales (Facebook y YouTube.), chat y en temas relacionados a conflictos sociales, por el correo electrónico: conflictos@defensorial.gob.pe.

Canales offline: línea gratuita, Reporte Mensual de Conflictos Sociales (versión impresa), informes, cartas, oficina de atención al ciudadano, las cuales están ubicadas en las oficinas y módulos defensoriales. La Defensoría emplea técnicas de relaciones públicas para dirigirse a los medios de comunicación, entre ellos están las conferencias de prensa, notas de prensa, comunicado de prensa, entrevistas.

Es preciso indicar que estos canales de comunicación son bidireccionales, es decir, la sociedad puede comunicarse con la institución a través de ellos para remitir una queja, sugerencia, facilitar información sobre algún conflicto o solicitar ayuda donde una situación particular en la que puedan vulnerar sus derechos. En este sentido, los trabajadores de la Defensoría del Pueblo también pueden darse retroalimentaciones entre ellos.

Precisamente, en el conflicto de Bagua, la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad comunicó con el jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas, Roberto Guevara Aranda, mediante correo electrónico institucional, llamadas telefónicas, reuniones de trabajo físicas en las regiones Lima y Amazonas.

5.6.7 Comprensión mutua entre los actores a través de la comunicación basada en el diálogo

El diálogo no es solo un valor, es también una herramienta para gestionar y prevenir los conflictos sociales en la comunicación de gobierno. Así como lo menciona Luque “el diálogo es el alma de la democracia” (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018).

El antropólogo Huaroc ratifica lo dicho por Luque al explicar que el diálogo es el camino para detener la violencia: “Es la herramienta fundamental clave en un país tan polarizado como el nuestro. Se tiene que dialogar, sino terminaríamos a pedradas, es muy importante” (Huaroc, entrevista personal, 2 de mayo de 2018). De la misma forma, Macassi hace referencia a que con el diálogo se pueden crear lazos de entendimiento para no dejar de lado las necesidades e intereses de los otros y así ser empáticos y trabajar en conjunto: “El diálogo básicamente es una construcción de algo en común a través de la comunicación; entonces, esa construcción en común en conflictos, tiene que ver con el aprendizaje para resolver problemas de manera colaborativa” (Macassi, entrevista telefónica, 28 de abril de 2018).

El ex Defensor Adjunto de la Adjuntía de Conflictos Sociales y Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo, Porfirio Barnechea, asevera que la herramienta del diálogo tiene que posicionarse como un valor público. “El diálogo es un valor público porque representa una forma de la sociedad de buscar alternativas para solucionar sus problemas” (Barnechea, entrevista personal, 30 de abril de 2018), y en las mesas de diálogo tiene que ser aprovechado.

Estos fragmentos de los entrevistados responden a la categoría “Diálogo como valor y herramienta” de la Tabla N° 6, donde ambos segmentos: Actores de la Defensoría y Experto en conflictos, coinciden en que el diálogo es una herramienta importantísima para prevenir y solucionar las conflictividades porque permite ejercer la empatía en aras de buscar soluciones a los problemas que transcurren en el día a día en nuestro país, y así satisfacer las expectativas de todos los involucrados. Cabe mencionar que la Defensoría crea espacios para la realización de talleres de sensibilización, con el objetivo de generar empatía sobre los problemas del otro.

5.6.8 Difusión y elaboración de mensajes claves

En la elaboración de los mensajes va a depender de cada actor a cuál se dirige, ya que no se puede hablar con un miembro de una comunidad de la misma forma que al presidente de la República. Para esta elaboración se tiene que pensar qué se va a comunicar y qué quiere comunicar respecto a lo que necesitan saber los involucrados en el conflicto y la opinión pública en general.

Uno de los documentos que elaboró la Defensoría del Pueblo fueron notas de prensa, por ellos escribiré el discurso que usaba la entidad sobre lo que quería comunicar, así como la Nota de Prensa N° 112/09/OCII/DP/ 2009 enviada el 16 de junio de 2009, 11 días después del estallido de la crisis:

“DEFENSORÍA DEL PUEBLO PRESENTA A LA PCM PROPUESTA DE MECANISMA DE DIÁLOGO Y CONSULTA

Nota de Prensa N° 112/09/OCII/DP/ 2009

- **Mecanismo de consulta a los pueblos indígenas plantea 4 etapas**

En cumplimiento del compromiso asumido, la Defensoría del Pueblo remitió hoy a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) la Propuesta de Mecanismo de Diálogo y consulta para contribuir al diálogo y recuperación de la confianza entre el estado y los pueblos indígenas. El documento plantea condiciones mínimas, requerimientos básicos y un proceso por etapas que le den viabilidad a la consulta en el marco del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La propuesta plantea cuatro etapas, a saber: la elaboración de la propuesta metodológica del Mecanismo de Diálogo y Consulta, la implementación de dicho mecanismo, la presentación de los resultados del proceso y, finalmente, la etapa de seguimiento a la implementación de acuerdos.

La etapa de presentación de resultados incluye la convocatoria a una reunión de presentación del informe final del proceso de diálogo y consulta a los pueblos indígenas en las regiones de la Amazonía. También se haría lo propio a través del portal web de las instituciones participante, medios de comunicación social y organizaciones sociales.

La última etapa está referida al seguimiento del proceso de implementación de los resultados del proceso de diálogo y consulta a los pueblos indígenas. La Defensoría del Pueblo realizará el seguimiento del informe final de la consulta para verificar la integración de los aportes de la consulta.

Con esta propuesta la Defensoría del Pueblo reitera su mejor disposición a colaborar con el restablecimiento del diálogo y la confianza entre el Estado y los pueblos indígenas en el marco de sus labores de supervisión defensorial”. (Defensoría del Pueblo, 2009, p. 427)

C. Después del conflicto

5.6.9 Medición y evaluación

En esta etapa se verifica la eficacia de cada acción. Si hablamos del diálogo podemos decir que la relación entre la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo es relativa, ya que depende de la magnitud del conflicto y de su tipología. Generalmente, los conflictos medioambientales son los que tardan más en resolverse por los cambios de alcaldes, las expectativas de la sociedad, etc. Luque sostiene que muchas veces demora el diálogo también porque la gente no creyó que el estudio de impacto ambiental ni en sus autoridades.

“Depende de la complejidad del caso. Hay casos sumamente complejos que requieren estudios técnicos. Los casos, por ejemplo, socioambientales que tienen que ver con proyectos mineros o petroleros tienden a durar mucho, sobre todo cuando están en una etapa en la que todavía no se ha aprobado el estudio de impacto ambiental, o habiéndose aprobado el estudio de impacto ambiental hay una resistencia de la población al desarrollo del proyecto. Entonces, ahí el diálogo puede ser largo, muy, muy largo con la población y pugna el estudio de impacto ambiental, no cree en él, no cree en las autoridades”. (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018)

Al mismo tiempo, Barnechea dice que el tiempo no determina si el diálogo fue positivo o negativo y menciona que muchas veces en un problema surgen otros, así como hay otros conflictos que se solucionan en uno o dos días.

“Dependiendo de qué caso estamos hablando logramos evaluar si fue positivo o no. Tenemos casos registrados en la Defensoría que tienen 4 o 5 años en diálogo y no es que el diálogo haya fracasado, sino que hay un ánimo de las partes de dialogar porque no solo son los problemas que se generaron inicialmente, sino que van surgiendo otros problemas adicionales que se van entrelazando con las demandas principales y van atendándose poco a poco; entonces, hay casos en los que el diálogo dura 2 o 3 días y llegan a acuerdos, otros 1 semana o más tiempo, dependiendo de cada caso podríamos hacer una evaluación”. (Barnechea, entrevista personal, 30 de abril de 2018)

En la categoría “Duración del proceso del diálogo y su efectividad” de la tabla N° 6, el segmento: Actores de la Defensoría del Pueblo mencionan que el éxito o fracaso del proceso del diálogo es bien relativo con base en su duración porque hay conflictos que merecen más tiempo porque entran a tallar otras cosas como, por ejemplo, generar confianza con los grupos de interés. Los procesos de diálogo más duraderos son los de los conflictos medioambientales.

La dinámica de una mesa de diálogo es la siguiente: registro del día, fecha y hora; tipo de conflicto; explicación del caso; ubicación (centro poblado o comunidad / distrito / provincia / región); descripción de los actores (primarios, secundarios y terciarios); presentación de los objetivos de cada una de las partes; conciliación; y elaboración de un acta de acuerdos y compromisos asumidos en la reunión.

Cabe mencionar que en la crisis del Baguazo, no hubo ruptura del diálogo porque nunca existió, este vino como consecuencia del conflicto, ya que las instituciones públicas y las asociaciones indígenas hicieron caso omiso a las recomendaciones y a los pronunciamientos de la Defensoría del Pueblo. Estas son las cuatro mesas de diálogo que se crearon luego de suscitados los hechos del 5 de junio de 2009:

Tabla 10: Mesas de diálogo creadas en el conflicto de Bagua

MESAS DE DIÁLOGO QUE HUBO EN EL CONFLICTO DE BAGUA	
Nº de mesa	Objetivo/finalidad
Mesa N° 1	Crear una comisión investigadora para determinar las causas y consecuencias del conflicto.
Mesa N° 2	- Debates de los decretos legislativos. - Creación de una ley forestal.
Mesa N° 3	Derecho de consulta previa a los pueblos indígenas de la Amazonía.
Mesa N° 4	Plan de desarrollo integral y sostenible de los pueblos indígenas.

Fuente: Elaboración propia.

Estas mesas de llevaron a cabo desde el 25 de junio de 2009 hasta el 26 de diciembre del mismo año. Es importante resaltar que de haber propiciado el diálogo días antes de la etapa crítica del conflicto –con la creación de las mesas temáticas–, nunca se hubiera derivado en violencia.

De esta forma es necesario para las instituciones encargadas de supervisar y monitorear los conflictos sociales –como la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM) y la Defensoría del Pueblo (DP)– tener definido un indicador de medición con su respectivo instrumento a fin de evaluar el cumplimiento de los objetivos planteados.

En el caso del Baguazo se cumplió con todo lo esperado; sin embargo, la evaluación que hizo la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad fue empírica. Desde este año, la institución está implementado mecanismos de medición de resultados más rigurosos y precisos.

En síntesis, las estrategias de comunicación que utiliza la Defensoría del Pueblo en su rol de entidad mediadora en los conflictos sociales son:

1. **Identificación de posibles desacuerdos y disconformidades de la población** para ver la magnitud de estos y su posible trascendencia.

2. **Identificación y monitoreo a los actores** del conflicto en surgimiento con la finalidad de identificar cuáles son sus percepciones.

3. **Protocolo de acción** que depende del curso del conflicto. La Defensoría siempre prefiere intervenir en la fase temprana para evitar que el conflicto llegue a la violencia.

3.1. Brevidad en la intervención.

4. **Generar espacios de diálogo** porque están comprometidos a desarrollar una cultura de paz y de diálogo.

5. **Circulación de información y transparencia** a fin de que se liberen las subjetividades.

6. **Comunicación institucional constante** con los representantes de las comunidades identificando los canales más apropiados para informar a los públicos.

6.1. Identificación de medios, canales y/o plataformas

7. **Comprensión mutua entre los actores a través de la comunicación basada en el diálogo** con el objetivo de construir algo en común a través de la empatía.

8. **Difusión y elaboración de mensajes clave** a través de los documentos defensoriales respecto a lo que necesitaban saber la sociedad civil y dentro de su mandato, respecto a lo que necesitaban de las otras instituciones del Estado.

9. **Medición y evaluación** de los resultados de cada acción.

Estas estarán expresadas en la tabla N° 11 junto con las acciones utilizadas en función si se desarrollaron antes, durante o después del conflicto.

Tabla 11: Estrategias y tácticas usadas por la Defensoría del Pueblo en el ciclo del conflicto de Bagua

TIEMPO	ESTRATEGIAS	TÁCTICAS
A N T E S	1.- Identificación de posibles desacuerdos y disconformidades de la población	1.1 Monitoreo de medios.
		1.2 Acciones de supervisión a instituciones públicas y privadas.
		1.3 Atención de casos en las oficinas y módulos defensoriales del Perú.
		1.4 Realización de viajes de itinerancia para recepcionar casos de los puntos mas recónditos del país.
		1.5. Comunicación constante con todas las sedes desconcentradas.
	2.- Identificación y monitoreo de los actores	2.1 Realización de un mapeo de actores.
D U R A N T E	3.- Protocolo de acción	3.1 Identificación del estado del conflicto.
		3.4 Determinación de acciones a seguir.
	4.- Generación de espacios de diálogo	4.1 Promover reuniones conjuntas y mesas de diálogo entre representantes del Estado y las comunidades.
		4.2 Búsqueda de espacios geográficos para la realización de los encuentros
		4.3 Planteamiento de preguntas abiertas
		4.4 Clarificación de las posiciones de las partes
		4.5 Contextualización del conflicto y delimitación de necesidades concretas.
	5.- Circulación de información y transparencia	5.1 Elaboración de un acta de reunión –firmada por todos los participantes– donde se expresen los acuerdos y compromisos asumidos por las partes involucradas.
		5.2 Envíos a los medios de comunicación notas de prensa con los acuerdos pactados por las partes en las reuniones.
		5.3 Colocar información de los acuerdos pactados en el Reporte Mensual de Conflictos Sociales.
		5.4 Publicación en redes sociales la fecha de la reunión, fotografías y acuerdos obtenidos.
	6.- Comunicación institucional constante	6.1 Actualización de los canales <i>online</i> y <i>offline</i> para mantener contacto con los actores y dar a conocer las acciones institucionales.
		6.2 Entrevistas con los representantes de las comunidades e instituciones.

	7.- Comprensión mutua entre los actores a través de la comunicación basada en el diálogo	7.1 Creación de talleres de sensibilización sobre los derechos de los demás, la empatía y el diálogo.
		7.2 Reuniones participativas.
	8.- Difusión y elaboración de mensajes clave	8.1 Envíos de comunicaciones formales a todos los actores involucrados en el conflicto.
D E S P U É S	9.- Medición y evaluación	9.1 Realización de encuestas de percepción.

Fuente: Elaboración propia.

5.7 TRIANGULACIÓN DE DATOS

Por lo considerado en el capítulo metodológico, en esta sección analizaremos toda la data recogida con la ejecución de los instrumentos de investigación. Cabe resaltar que dentro de los cuatro tipos de triangulación de Denzin (datos, metodológica, autores y teorías), en esta oportunidad se escogió la triangulación de datos para así observar el problema desde diversos ángulos con los instrumentos realizados. En tal sentido, la triangulación de datos ayuda a que, con los resultados obtenidos con el uso de varios instrumentos, se disminuyan los sesgos y errores de cada estrategia a fin de darle mayor valor y fuerza a los hallazgos (Denzin, 1978).

Los instrumentos utilizados para el desarrollo de este estudio de caso fueron: análisis de contenido, análisis documental, mapeo de actores y mapeo estático del conflicto, y entrevistas a profundidad.

El análisis de contenido fue útil porque permitió analizar el tratamiento que le daban los medios de comunicación a las noticias que guardaban relación sobre las acciones defensoriales en el conflicto de Bagua. Paralelamente, se analizaron las palabras más usadas en cada noticia para identificar el *framing* de

los diarios. El análisis documental sirvió para identificar qué tipos de documentos defensoriales enviaba la institución, bajo qué temática estaba desarrollado cada uno y a qué instituciones se destinaban. Estas variables, entre otras, permitieron determinar el accionar de la Defensoría del Pueblo en el marco del conflicto de Bagua. El mapeo de actores contribuyó en enmarcar los intereses y objetivos de cada tipo de actor, y a determinar si cada uno de estos contribuían o no a la resolución del conflicto. Asimismo, se realizó un mapeo estático del conflicto en donde se estudiaron los recursos usados por la Defensoría del Pueblo, en su intento de calmar el conflicto, para cada actor o institución receptora. Las entrevistas a profundidad fueron de mucha utilidad porque al tener a grandes entrevistados como, Sandro Macassi, Rolando Luque, Vladimiro Huaroc, Porfirio Barnechea y Roberto Guevara, quienes tienen una amplia trayectoria en el tema de los conflictos sociales pudieron brindarle a este proyecto, un panorama sobre los déficits que tiene el Estado en su conjunto cuando se tratan los problemas de conflictividad que existen en el país. Algunas preguntas fueron repetidas para determinar si coincidían o no en sus respuestas; otras, sin embargo, fueron diseñadas con base en su perfil profesional.

Con los dos segmentos que se definieron en las entrevistas a profundidad: actores de la Defensoría (Barnechea, Luque y Guevara) y expertos en conflictos sociales (Huaroc y Macassi), se pudieron categorizar las respuestas desde la óptica de cada tipo de entrevistado. Los cinco entrevistados contribuyeron a entender el protocolo de actuación de la Defensoría cuando se presenta un caso de conflictividad y a saber cómo se debe intervenir en conflictos sociales y qué implicaciones conlleva eso.

Con el propósito de responder al objetivo específico “Evaluar la importancia del diálogo como herramienta para la resolución de los conflictos sociales”, podemos presentar el manejo del diálogo en la comunicación de gobierno. Para esto, el experto Sandro Macassi menciona que a través del diálogo se pueden resolver las diferencias:

“El diálogo en el caso de los gobiernos no solo es un valor, sino un instrumento. El diálogo básicamente es una construcción de algo en común a través de la comunicación; entonces, esa construcción en común en conflictos tiene que ver con el aprendizaje para resolver problemas de manera colaborativa”. (Macassi, entrevista telefónica, 28 de abril de 2018)

Asimismo, Luque menciona que el diálogo es un componente que todo país democrático debe tener porque permite que las personas expresen sus inquietudes para que sean resueltas sin autoritarismos ni imposiciones por parte de los gobiernos. (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018)

Del mismo modo, Barnechea menciona que el diálogo es fundamental, porque “representa una forma de la sociedad de buscar alternativas para solucionar sus problemas”. A su vez, señala que el diálogo debe valorarse como una herramienta que permite gestionar los posibles conflictos que se puedan generar:

“Es una herramienta que tiene que valorarse y ponderarse en la medida que, por lo menos hasta ahora, se ha aprovechado de la mejor manera. Las llamadas mesas de diálogo que se han establecido en los últimos años como que no han ido orientadas a darle ese valor que debe tener el diálogo como concepto, como posibilidad, como herramienta que nos permita gestionar los casos de conflictos que podamos tener”. (Barnechea, entrevista personal, 30 de abril de 2018)

Paralelamente, Huaroc dijo que “el diálogo es esencial en un país como el nuestro en donde hay una amplia diversidad cultural” (Huaroc, entrevista personal, 2 de mayo de 2018).

Guevara precisa que el diálogo debe instaurarse antes de que el conflicto llegue a la etapa de la crisis, para que se construyan lazos de confianza: “El diálogo tiene que ser antes porque si el diálogo es antes, se van sentando las bases, las propuestas y las exigencias de cada quién y se puede definir qué es viable y qué no es viable”. (Guevara, entrevista telefónica, 14 de septiembre de 2019)

Todos estos fragmentos pertenecen a la matriz de segmentos de la sección “Importancia del diálogo” (tabla N° 6) de los entrevistados, en donde los dos segmentos, Actores de la Defensoría y Expertos en conflictos sociales, se mencionan en la categoría “Diálogo como valor y herramienta” que el diálogo es el todo en los intentos de solucionar los conflictos.

En esa misma matriz hay otra categoría: “La clave de la comunicación”, donde el segmento: Experto en conflictos sociales añade que el diálogo es la búsqueda de soluciones por medio de una perspectiva abierta sobre las realidades de todos los actores involucrados a un conflicto.

En el análisis de contenido podemos ver que en una noticia del diario *El Comercio* (noticia N° 1), el expresidente García menciona que el principal error en el conflicto de Bagua fue alargar el proceso del diálogo. Esto quiere decir que si el diálogo se hubiese instaurado en el conflicto y no se hubiera postergado, otra sería la historia del Baguazo. El titular de esa noticia refuerza la idea del valor del diálogo como la herramienta principal para prevenir y solucionar los conflictos sociales.

La observación participante contribuyó a confirmar la información recopilada del análisis documental de que la Defensoría del Pueblo sí utilizó todas sus herramientas comunicativas para llegar a las partes involucradas; sin embargo, no fue escuchada ni antes ni durante el conflicto. Luego de la crisis, la Defensoría del Pueblo intervino con otro de sus mandatos, el de la ayuda humanitaria.

El análisis documental contribuyó a saber cómo la Defensoría del Pueblo intervenía en el conflicto desde la capital. En la ficha N° 44 se puede ver que la entidad envía un documento a la sociedad civil llamando a la pacificación y buscando alternativas para solucionar el problema de manera pacífica, es decir, llamando a la calma antes de establecer el diálogo. Asimismo, todos los documentos defensoriales expresan de forma tangible el diálogo por parte de la institución con miras a la resolución del conflicto.

Con el mapeo de actores se visualiza que los actores tenían el interés de la no violencia y ser partícipes de las decisiones a través del mecanismo de la consulta. Estos dos tipos de interés responden a la sección “Importancia del diálogo”, ya que los actores no buscan la violencia desde que surge el inicio, ellos buscan otro tipo de soluciones al conflicto y una de estas puede ser el diálogo y ser tomados en cuentas y las decisiones que se esperan tomar.

Además, vemos en el mapeo estático del conflicto que uno de los recursos de la Defensoría del Pueblo (recurso N° 4) para concluir con el Baguazo es el diálogo, aunque es un recurso con un coste alto.

Para responder al objetivo específico de investigación “Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las etapas de los

conflictos sociales” (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018), Luque señala que siempre es mejor prevenir en la etapa temprana del conflicto a fin de evitar su escalada porque una vez iniciada la crisis es muy difícil calmar a las partes:

“Es que en la etapa de la crisis las posibilidades del diálogo son mínimas porque estamos dentro de una confrontación; pero nosotros nunca agotamos esa posibilidad, a veces se dice: “No, no, el principio de autoridad, aquí la cosa tiene que resolverse”; está bien, hay que restablecer el orden público respetando derechos, pero, simultáneamente, siempre buscando el diálogo y eso le corresponde a un tercero, más que a las partes enfrentadas, a un tercero”. (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018)

Bajo esta premisa, Barnechea añade: “Cuando llegamos a crisis, de repente no hablamos tanto del diálogo como espacio de diálogo porque ya no podemos, pues están enfrentándose ¿no?, pero sí podemos llamarlos a la reflexión” (Barnechea, entrevista personal, 30 de abril de 2018).

Simultáneamente, Macassi reafirma las posturas de los dos funcionarios:

“De hecho, es en la etapa formativa del conflicto, antes del escalamiento, es decir, un poco antes de la latencia, porque una vez que estalla el conflicto hay un deterioro rápido de la relaciones y se desarrollan cambios estructurales en las percepciones y actitudes de las personas, lo cual es difícil de revertir; y si pasa por crisis, peor todavía”. (Macassi, entrevista telefónica, 28 de abril de 2018)

Estos cambios en la percepciones y actitudes se ven reflejados en quejas que puede recibir la Defensoría del Pueblo en sus oficinas y/o módulos defensoriales, llamadas telefónicas, mensajes o comentarios en las redes sociales.

A su vez, Macassi menciona los diferentes protocolos de intervención de la Defensoría del Pueblo dentro de su labor como actor terciario de los conflictos.

“La Defensoría tiene una serie de protocolos de intervención, ellos en verdad no tienen el mandato de mediar en los conflictos, lo que ellos hacen es interponer sus buenos oficios, es decir, llevan información de una a la otra parte y preguntan, interrogan, visibilizan el conflicto y de alguna manera impulsan para que los actores públicos tomen cartas en el asunto”. (Macassi, entrevista telefónica, 28 de abril de 2018)

Siguiendo la premisa de Macassi, Guevara, jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas y representante del Defensor del Pueblo en la zona donde se suscitaron los hechos, menciona que estas fueron las acciones que siguieron desde Bagua:

“Fuimos a las comisarías a verificar que se les brinden las condiciones adecuadas a los detenidos, fuimos a los hospitales para ver que se les atienda a todos los heridos.

Realizamos varias labores de supervisión porque lo que hacemos en la Defensoría del Pueblo es supervisar a las instituciones. Nos reunimos con personal policial para determinar si su protocolo de acción era el adecuado pero hubo muchas acciones de inteligencia que fueron rechazadas por los awajún”. (R. Guevara, entrevista telefónica, 14 de septiembre de 2019)

En la matriz de segmentos de la sección “Procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo” (tabla N° 5), los dos segmentos coinciden en la categoría “Intervención apropiada en los conflictos sociales” que la manera en la que se deben intervenir en los conflictos, de todas las instituciones del Estado, debe ser la más breve y no esperar a que ocurran desenlaces trágicos para entrar a tallar y tomar conciencia.

El análisis de contenido destaca una noticia (noticia N° 8) en la que se menciona que la Defensoría del Pueblo alertó sobre las posibles repercusiones del conflicto, a las entidades estatales, quince meses antes de la crisis y no le hicieron caso. La función de la Defensoría es alertar primero y eso es lo que hizo con antelación.

El análisis documental permite ver cómo se comunicaba la Defensoría del Pueblo en el transcurrir del conflicto. Con las temáticas con las que se categorizaron los documentos, vemos cómo el tono de comunicación fue variando antes, durante y después de que estallara la crisis.

Con el mapeo estático del conflicto podemos ver que casi todos los recursos que usó la Defensoría en el conflicto social de Bagua van evolucionando gradualmente en todo el ciclo del conflicto variando en coste e intensidad, donde el recurso con menor coste es apelación y el recurso con menor intensidad es convencimiento.

Para responder al objetivo específico de investigación “Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales”, Luque afirma que el trabajo de intervención empieza desde el monitoreo de los posibles conflictos

“El trabajo en los conflictos empieza, en realidad, chequeando las fuentes que consideramos válidas para monitorear los casos porque calificar inmediatamente a un hecho de un conflicto no es sencillo. Puede que se estén presentando ciertos elementos que todavía no expresan de manera clara que es un conflicto, pero que tienen una trayectoria de colisión. Es posible que de aquí a un mes, dos meses, pueda darse un conflicto; entonces, estamos en una situación que podríamos llamar: preconflicto o un situación de conflicto latente ¿no? Entonces desde ese momento ya se activa el trabajo

de la Defensoría porque el objetivo es prevenir que el conflicto social no vaya a derivar en hechos de violencia, eso es lo que hay que cuidar”. (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018)

A su vez, Roberto Guevara agrega –desde la óptica de la sede desconcentrada– que en el marco de su plan de intervención en conflictos siempre están en comunicación con la adjuntía liderada por Rolando Luque:

“Siempre en constante coordinación la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. En ese tiempo la Defensoría en aquel entonces había definido temas prioritarios de atención y dentro de esos temas, uno de los más importantes era el tema de contribuir con la solución de los conflictos”. (Guevara, entrevista personal, 14 de septiembre de 2019)

Luque añade que la intervención en los conflictos sociales es para generar entendimiento entre las partes con la ayuda del diálogo:

“Sin sacrificar los derechos fundamentales, la intervención en los conflictos tiene que ser para tranquilizar, bajar la tensión y enseguida generar espacios de diálogo porque el bloqueo de una inversión tiene, efectivamente, una repercusión muy seria en el desarrollo de la economía en el país”. (Luque, entrevista personal, 3 de mayo de 2018)

A su vez, el actual ex defensor adjunto de la Adjuntía de Conflictos Sociales y Gobernabilidad, Porfirio Barnechea, señala que en la Defensoría del Pueblo cuentan con diferentes protocolos de intervención que varían dependiendo del caso, para eso se les va haciendo seguimiento a los conflictos sociales mediante el Simco y con su Reporte Mensual de Conflictos Sociales.

“Nosotros tenemos unos instrumentos internos que nos permiten poder identificar el tipo de caso, el estado en el que se encuentra, la fase en la que se encuentra, y a partir de ahí tenemos un protocolo que nos permite saber qué es lo que tenemos que hacer cuando un caso está recién iniciándose, cuando un caso está en diálogo”. (Barnechea, entrevista personal, 30 de abril de 2018)

El experto en conflictos sociales, Macassi explica que hay varias técnicas que pueden usar las entidades mediadoras para intervenir en un conflicto:

“Generalmente se trabaja en una serie de técnicas comunicativas y de resolución de conflictos que lo que hacen es crear pequeños acercamientos de una parte a la otra parte, construir pequeñas confianzas que permitan un primer acercamiento. Hay técnicas como la de la “paloma mensajera” que permite construir hasta una agenda preliminar para la conversación”. (Macassi, entrevista telefónica, 28 de abril de 2018)

En la matriz de segmentos (tabla N° 4), los dos segmentos concordaron en la categoría “Acciones y funciones de la Defensoría”, que la Defensoría del Pueblo no tiene el mandato general de intervenir en los conflictos sociales, pero dentro de sus otros mandatos: Defender los derechos fundamentales y supervisar

la administración pública, tiene las facultades de intervenir en los conflictos cuando están en riesgo los derechos fundamentales de las personas.

Con la sección “Acciones de la Defensoría para prevenir los conflictos sociales” vemos que en el análisis de contenido una de las noticias (noticia N° 9) habla sobre el paso a paso de lo que hizo la Defensoría del Pueblo en el conflicto de Bagua.

Para el análisis documental podemos ver que la Defensoría del Pueblo empezó interviniendo en el conflicto con el envío de documentos defensoriales desde mayo de 2008, es decir, más de un año antes del conflicto. En el conflicto de Bagua, los primeros documentos que envió la institución eran demandas de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional sobre la derogación de los decretos legislativos que ya estaban formando el conflicto que generó la muerte de 33 personas.

En la observación participante sirvió de mucha ayuda para identificar el accionar de la Defensoría del Pueblo en los conflictos sociales, con esta herramienta vemos que:

“A través de sus viajes de itinerancia y acciones de supervisión y comunicación, las oficinas y módulos defensoriales se informan de los conflictos que existen en el país; a través de esta información, la institución evalúa el tipo de conflicto y su estado. Luego de eso sé cómo intervenir. Si fuera el caso de que se estén vulnerando los derechos de una persona, la Defensoría del Pueblo interviene de manera inmediata a través de notas de prensa o pronunciamientos”. (Villanueva, observación participante).

En este sentido, las estrategias de comunicación que usa la institución para intervenir en los conflictos son “monitoreo del conflicto, monitoreo de los actores, generación de espacios de diálogo, circulación de información y transparencia a través del reporte mensual de conflictos sociales y las redes sociales (Twitter). (Villanueva, observación participante, junio 2019).

La Defensoría del Pueblo para poder intervenir en los conflictos e instaurar los espacios de diálogo:

“(…) supervisa constantemente todas las zonas de nuestro país, a fin de prevenir e intermediar para abrir las posibilidades de diálogo. Para dirigir una mesa de diálogo, requiere que las partes involucradas decidan que la Defensoría del Pueblo sea una especie de juez, que dé fe de que se van a respetar los acuerdos sin violentar los derechos de todos”. (Villanueva, observación participante, junio 2019).

El mapeo estático refleja dos recursos utilizados por la Defensoría del Pueblo para intervenir en los conflictos sociales, como el de la negociación y concertación, permiten que las partes expresen sus intereses con la finalidad de que el problema tome un camino en donde nadie salga afectado.

Finalmente, la estrategia de comunicación que utiliza la Defensoría del Pueblo en su rol de entidad mediadora en los conflictos sociales es hacer que la información que se genere en los espacios de diálogo y en las intervenciones defensoriales circulen y sean transparentes, que lleguen todos los acuerdos pactados entre los actores –ya sean primarios, secundarios o terciarios– a la opinión pública a través de los medios de comunicación y canales institucionales (web, redes sociales, televisión, radio, etc).

Todos los objetivos de investigación fueron cumplidos gracias a los instrumentos de investigación y se profundizaron más con las entrevistas a expertos. Las hipótesis también fueron comparadas, éstas serán analizadas en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO 6

6. DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

La discusión y el análisis de los resultados permite determinar si las hipótesis planteadas al inicio de la investigación eran correctas o no, ya que aquí se hace su comprobación. Además, se refuerzan o refutan las ideas claves y los conceptos de algunos autores que ayudan a responder los objetivos e hipótesis de investigación, los cuales serán presentados ordenadamente con base en la taxonomía del Bloom. En este capítulo es privilegiada la voz del investigador.

A finales de los años sesenta se estableció el régimen democrático con el poder en manos de civiles y se le otorgó el derecho al voto a la sociedad analfabeta. La llegada de la Defensoría del Pueblo al Perú es una expresión de la modernización del Estado, ya que fue creado con la Constitución de 1993 con la función de defender los derechos fundamentales de las personas y supervisar que las demás entidades públicas hagan su trabajo de forma correcta.

Desde el año 2000, el Perú tiene 19 años de democracia continua. Un país democrático debería ser la forma en que los representados (sociedad) se comuniquen constantemente con sus representantes (autoridades). Esta comunicación no debe darse solo al momento de elecciones, donde los candidatos buscan únicamente adeptos, sino siempre a través de diversos canales de comunicación. Estos canales en una democracia son mesas de diálogo y concertación, instituciones creadas especialmente para que los ciudadanos expresen sus demandas y los partidos políticos. Sin embargo, casi no hay partidos consolidados en el Perú ni tampoco desempeñan esa labor.

Es importante recalcar que una democracia siempre es el mejor camino para respetar los derechos de las personas, pero esto refleja, a su vez, las deficiencias en el manejo de los gobiernos de turno. Una de estas es la fuerte centralidad de poder en Lima, lo cual no permite entender ni las necesidades, ni las costumbres, ni el conjunto de reglas y leyes de los ciudadanos que viven en otras ciudades lejanas a la capital. Aquí entra a tallar el concepto del derecho consuetudinario que es el derecho de las costumbres, llamado también el derecho de las poblaciones menos privilegiadas, es decir, el derecho de las

comunidades que están dentro de un mismo territorio –el peruano–, pero no se rigen bajo la legislación del Gobierno central, sino ellos tienen otra serie de reglamentos, un propio sistema jurídico con el cual resuelven todos los conflictos que surgen dentro y fuera de su territorio.

El Derecho occidental y el Derecho consuetudinario tienen que conciliarse. Para esto, el Estado tiene que reconocer la diversidad cultural que hay en nuestro país y los derechos de las personas que viven las comunidades altoandinas y ribereñas de la Amazonía sobre sus territorios y todo lo que está debajo de estos; con este reconocimiento de derechos se pueden llegar a acuerdos dialogando. Claro está que si hay un conflicto entre una persona regida bajo la ley occidental y otra regida bajo la ley de las comunidades, siempre tendrá mayor peso el Derecho occidental.

Dentro del marco de la legislación peruana se requiere que se adecue el reglamento de la Ley de Consulta Previa a las comunidades indígenas con el objetivo defender y atender sus derechos. Si queremos que los de la Amazonía respeten nuestras leyes debemos respetar las de ellos también y hacer que no se sientan excluidos, por eso los procesos de diálogo son fundamentales para que ellos sean escuchados y se sientan atendidos por sus gobernantes en aras de que no se cree un universo paralelo.

Otra deficiencia del Gobierno que refleja la democracia es que no existen instituciones encargadas únicamente a la prevención de los conflictos sociales. Como todo país democrático, en el Perú existe el derecho a la libre protesta, entonces cuando las poblaciones menos privilegiadas sienten que no son escuchadas y que se les vulneran sus derechos, comienzan con protestas y paralizaciones para ser atendidos; sin embargo, el Gobierno siempre le presta atención a los conflictos sociales luego de que estos hayan derivado en hechos de violencia.

Es importante mencionar que la Defensoría del Pueblo, desde sus inicios antes del año 2000, le prestó atención a los casos de conflictos sociales, a fin de llenar esa carencia y abrir las posibilidades de diálogo. Hasta la actualidad, la institución interviene en ellos y supervisa que se respeten los derechos de los ciudadanos, inclusive el de la libre protesta, siempre y cuando sea pacífica

porque permite que la población exprese y ponga en manifiesto algunas posibles irregularidades.

La protesta social es la consecuencia de la falta de institucionalización de los canales de participación ciudadana para que sean los intermediarios entre gobernantes y gobernados donde se creen mesas de concertación que expongan temas de interés de la población porque toda “sociedad busca abandonar totalmente el autoritarismo y la violencia” (Meléndez, 2005, p. 177).

El Estado tiene que comprender que en nuestro país existen varias naciones dentro de una nación general; para esto, es importante entender la importancia del diálogo en la búsqueda de acuerdos entre el Estado y las minorías, generando consenso y entendiendo las expectativas y disconformidades de determinados grupos de personas. La institucionalidad política del Perú no ha entendido el concepto liberal del consenso traslapado, generar un espacio de acuerdos comunes para la prevención de las situaciones de conflictividad donde, en la mayoría de los casos, hay víctimas mortales.

La realidad peruana refleja la necesidad de la presencia de instituciones que le garanticen a toda la sociedad velar por sus derechos cuando se susciten situaciones de conflictividad. Por ello, los mandatos constitucionales de la Defensoría del Pueblo son “defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la Administración Pública y la prestación de los servicios públicos” (Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520, art.1, publicada el 8 de agosto de 1995). Sin embargo, la Defensoría del Pueblo puede intervenir en los conflictos sociales cuando, en una situación de riesgo, hay la posibilidad de vulneración de derechos fundamentales. Asimismo, participa en las mesas de diálogo cuando los actores de un conflicto la convocan.

La gestión de las estrategias de comunicación es una labor bien rigurosa que necesita de un plan de acción para poder llevarse a cabo de manera efectiva. Manejar las estrategias de una minera nunca va a ser igual que manejar las estrategias de comunicación de una entidad estatal, todo esto merece un planeamiento, una investigación previa y un monitoreo constante; cada una de

estas iniciales acciones tiene que ir enfocada a los objetivos de la institución para la cual se realicen estas.

En tal sentido, el primer objetivo específico que se planteó en esta investigación fue “Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales”, para el cual se expuso la siguiente hipótesis: “El monitoreo constante como acción empleada por la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales es riguroso”.

La hipótesis que se formuló se pudo contrastar. La Defensoría del Pueblo tiene un protocolo de intervención, es decir, actúan dependiendo de cada tipo de conflicto y en el estado en el que se encuentra este, esa información la obtienen a través del monitoreo. Con esa indagación elaboran un plan de acción con el propósito de determinar cómo van a actuar y cuando. “Todo lo que se espera que ocurra, debe ponerse en un calendario que comprenda todo el periodo de gobierno para que tanto las acciones como las comunicaciones de gobierno sean oportunas y dentro de un plan” (Durán Barba, 2003, p. 62).

Además de monitorear, la Defensoría del Pueblo siempre enfoca su plan de intervención en la defensa de los derechos fundamentales de las personas ya que ese es su mandato constitucional, lo que los hace muy similares a una ONG, pero su ventaja diferencial es la de incentivar e instaurar el diálogo porque su rol es más de facilitadora.

Según Rolando Luque y otros (2005), en su libro *Ante todo, el diálogo*, indica que los tipos de intermediación defensorial son:

“- Interposición de buenos oficios. Son gestiones muy puntuales que la Defensoría del Pueblo realiza para contribuir al avance de una negociación.

- Mesas de diálogo. Es una modalidad de negociación en la que participan representantes de entidades del Estado, representantes de intereses de particulares y organizaciones de la sociedad civil. La Defensoría del Pueblo puede ser una de las instituciones convocantes de la mesa, actuar como facilitadora o participar en su condición de órgano autónomo encargado de la defensa de los derechos ciudadanos.

- Comisión de alto nivel. Es una modalidad de negociación directa entre autoridades nacionales o sus representantes y la parte social del conflicto. La Defensoría del Pueblo puede en estos casos actuar como observadora, sin que esto limite su capacidad de pronunciarse sobre el tema”. (p. 120)

Así como la Defensoría propicia el diálogo, muchas veces está encargada de dirigir las mesas de diálogo, como lo hizo en el conflicto de Bagua, en la mesa de consulta previa. Si bien es cierto el mando general de la Defensoría del Pueblo no es mediar los conflictos, dentro de su mando de defender los derechos fundamentales de las personas pueden intervenir en un conflicto para que esos derechos no sean violentados ni por el Estado ni por las fuerzas del orden. Miguel Donayre (2003) menciona en su libro *El Defensor del Pueblo, medio ambiente y recursos naturales. Cartografía legal comparada* que la función de la Defensoría en los conflictos socioambientales es la mediación. La Defensoría, gracias a su prestigio, tiene también las facultades de intervenir en los conflictos persuadiendo a la sociedad respecto a su comportamiento. “Desde la Defensoría se ha visto su intervención en los conflictos como una magistratura de la persuasión; apoyada en su prestigio, peso argumentativo y capacidad de persuasión de los funcionarios quejados” (Abad citado por Soria, 2006, pp. 6-7).

Dicho esto, si las comunidades quieren imponer la fuerza, la institución se encarga de hacerlos entender que ese no es el camino para hacer respetar sus derechos, ya que también se estaría violentando el los de otros.

Bajo esta premisa, me gustaría exponer un capítulo del libro *Gestión ambiental y conflicto social en América Latina*, escrito por Gina Alvarado y otros (2008), en donde habla del conflicto agrominero de Tambogrande y menciona la intervención de la Defensoría del Pueblo. Ella hace énfasis en que se facilitó la negociación gracias al prestigio y la transparencia de la institución, porque la confianza de la población estaba resquebrajada y no se podía llegar a ningún acuerdo.

“Un actor que surgió en la intermediación es la Defensoría del Pueblo que, de manera tardía, aunque ciertamente efectiva, inició una serie de acciones de intermediación que, sin embargo, fueron deslegitimadas por la población y el Frente de Defensa. Recientemente, ante los requerimientos de intermediación del Gobierno, se han abierto nuevas puertas a la negociación con apoyo de la Defensoría del Pueblo”. (p. 91)

Es muy importante que las entidades públicas sean confiables para la sociedad. Si las instituciones no tienen credibilidad, su trabajo va a ser en vano o casi nulo en caso de una crisis, ya que estas no podrán intervenir eficientemente para llegar a acuerdo porque la gente siempre va a desconfiar de

su mediación, creyendo que esta va en función de satisfacer intereses personales. Del igual modo, las instituciones tienen que trabajar en su imagen y reputación. En este punto, Riorda (2006) menciona las características que debe poseer la institución mediadora en el caso de una crisis cuando se recurre a la acción gubernamental:

- “Lazos de confianza: es decir, algún sentido de identificación entre representante y representado.
- Una narrativa que haga posible la transmisión de esos sentimientos que construyan esos lazos de confianza, y esa narrativa debe tener coherencia.
- El público no desarrolla una total comprensión de muchos asuntos o situaciones
- La comunicación debe ser construida con mucho cuidado en función de las tendencias a reaccionar negativamente por parte del público, evitando ofenderlo (este ítem está fuertemente relacionado con la publicidad negativa)
- La comunicación política constructorista debe realizar un trabajo de “inoculación”, es decir, debe fomentar la construcción de una imagen de manera temprana para evitar ataques posteriores
- Dependencia de los valores más enraizados en el contexto social con el cual el mensaje social es diseminado, más que una agenda política mayor o integral de un proyecto. Es decir, temas que sirvan como parámetro de juicio”. (p. 28)

Estas características deben empezar a trabajarse desde adentro. Claro está que la confianza es el resultado de una serie de acciones comunicacionales que responden a ciertos objetivos y estrategias de comunicación.

“Tanto la pérdida como el aumento de los niveles de legitimidad fáctica o social colaboran para mantener y sostener y descomponer la confianza del público en un cierto gobierno, en el proyecto de un gobierno o en el funcionamiento de las reglas que el gobierno pretende sancionar”. (Elizalde, 2006, p. 184)

Decir siempre la verdad, por ejemplo, es una acción que deben seguir las instituciones y ser cien por ciento transparente mostrando todo su accionar. Elizalde menciona que hoy en día es cada vez más necesario que las instituciones públicas creen políticas de transparencia:

“La comunicación gubernamental ha pasado a ser un elemento más central en tanto la complejidad del sistema social ha aumentado y la estructura del escenario público presiona mucho más sobre un gobierno con demandas específicas de transparencia y de coherencia en el corto y mediano plazo”. (Elizalde, 2006, p. 164)

Para la Defensoría del Pueblo, las estrategias de intervención en los conflictos sociales son:

Ilustración 9: Estrategias de intervención en los conflictos sociales



Fuente: Elaboración propia.

La estrategia de intermediación de la Defensoría busca transformar una tensión en posibilidades de diálogo, “asumir un papel propiciatorio del diálogo y la defensa de derechos, promoviendo al mismo tiempo la intervención oportuna y correcta de las instituciones del Estado con competencia sobre la materia en disputa” (Luque, 2005, p. 23).

La supervisión como instrumento preventivo busca verificar el correcto funcionamiento de las instituciones públicas, cumpliendo con el mandato para el cual fueron creadas. Esta puede darse mediante diversas acciones defensoriales como, por ejemplo:

“La Defensoría del Pueblo solicita directamente a las entidades del Estado la información que considere relevante para comprender y manejar el conflicto, o intercede para que los ciudadanos accedan a ella; visitas de inspección, que se realizan sin requerir aviso previo a fin de entrevistar a servidores públicos, solicitar exhibición de documentos u observar una situación de hecho; entrevistas con los actores intervinientes en los conflictos, mediante las cuales la Defensoría del Pueblo puede visitar o convocar a su local a los servidores públicos o particulares relacionados al conflicto para formular preguntas tendientes a su esclarecimiento; reuniones conjuntas para exponer las opiniones y percepciones del conflicto, que sirven para avanzar en el conocimiento del problema, precisar los asuntos centrales, los secundarios, demarcar

los aspectos políticos, económicos, culturales, sociales, etc. y, por último, la formulación de propuestas generales". (Luque, 2005, pp. 25-26)

El segundo objetivo específico de investigación fue "Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las etapas de los conflictos sociales", a la cual se le asignó la siguiente hipótesis: "Los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en la fase inicial del conflicto son vitales para no agudizar el problema".

Visto lo cual, no solo la Defensoría, sino todas las instituciones del gobierno que esperan intervenir en los conflictos tienen que hacerlo antes que haya algún tipo de agresión, para que los actores no actúen con el peso de las emociones positivas como negativas.

Dicho esto, podemos respaldar la hipótesis formulada. La Defensoría interviene en la etapa temprana del conflicto puesto que una vez instaurado el conflicto las posibilidades de solucionar el conflicto con el diálogo son lunas porque cada que un conflicto se torna violento se puede decir que hay vulneración de derechos. Cabe resaltar que para la Defensoría del Pueblo hay tres etapas (activo, latente y resuelto) y para Sandro Macassi cuatro (latencia, escalamiento, crisis, desescalamiento y poscrisis); pero antes de estas etapas hay una que es la etapa formativa, que es la ideal para resolver todo conflicto social porque las personas no son afectadas directamente.

En la etapa de latencia, la Defensoría no deja de monitorear el caso porque es una etapa en la que el conflicto no ha sido resuelto aún, pero no hay expresión de ningún actor a través de los medios de comunicación. En esta etapa el conflicto no puede ser perdido de vista, porque en cualquier momento puede iniciar el escalamiento. Es importante decir que en esta etapa también se puede optar por propiciar el diálogo, porque la gente está calmada. Según Carlos Soria, la intervención de la Defensoría del Pueblo engloba un plan de acción bastante complejo:

"La intervención defensorial en conflictos ambientales implica un desafío complejo. Los avances dados por la Defensoría para el seguimiento de conflictos, entre ellos, los ambientales, han permitido un conocimiento más rico de los actores involucrados, así como de los contextos en los que estos operan". (Soria, 2006, p. 11)

En la actualidad, la Defensoría del Pueblo cuenta con un *software* profesional con el que monitorea los conflictos para determinar los actores del conflicto, el estado del conflicto y el contexto en el que se suscita el conflicto. Desde el 2004, a través del Simco, la Defensoría siempre ha seguido todos los posibles casos de conflictividades, y en la actualidad este ha sido mejorado.

En el conflicto específico de Bagua la actuación de la Defensoría fue variando de acuerdo a las fases del conflicto y su evolución. Podemos decir que en la etapa formativa fue el monitoreo constante, en la etapa activa los representantes de la Defensoría del Pueblo se comunicaron con los dirigentes de las asociaciones indígenas de Lima y de Amazonas. Asimismo, se presentaron las demandas de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional con el objetivo de derogar los decretos legislativos que violaban los derechos humanos. También se llamó a la calma por medio de notas de prensa, cartas, oficios. Se les envió documentos a los ministros de Estado y a los congresistas para que digan algo al respecto, pero ellos nos les hicieron caso, incluso postergaban y postergaban la reunión en la que se iba a tratar el tema de la posible derogación, un día después de que volvieron a aplazar la fecha se originó la crisis. El 6 de junio, la Defensora del Pueblo Beatriz Merino viajó a Bagua con Rolando Luque e iniciaron con la labor humanitaria y se instauraron las mesas de diálogo. Cuando se resolvió el conflicto se creó la Ley N° 29785, más conocida como Ley de Consulta Previa.

El tercer y último objetivo específico es: “Evaluar la importancia del diálogo como herramienta para la gestión de los conflictos sociales”, y la hipótesis fue: “El diálogo administrado por la Defensoría del Pueblo es importante dentro de las principales estrategias de comunicación institucional”, hipótesis que también se consolida, ya que el diálogo no es solo un valor, sino una estrategia, la más eficaz e importante, para prevenir las crisis en los conflictos sociales.

La Defensoría del Pueblo expresa cómo el diálogo es la herramienta más eficaz para prevenir los conflictos sociales en los que ha sido partícipe. Asimismo, hace uso de las mesas de diálogo, las cuales son instaladas antes de que un conflicto llegue a convertirse en crisis, a fin de encontrarnos de puntos

de congruencias y/o negociaciones entre las partes involucradas evitando que se torne violento. En tal sentido, el diálogo es importante –como estrategia– gestionarlo desde su fase inicial a fin de construir lazos de confianza con los actores involucrados.

El diálogo permite llegar al entendimiento de las partes a través de la empatía que se logra gracias al consenso. Este ayuda a que las personas se expresen y expresen las necesidades e intereses que poseen. Esto sirve para que las decisiones finales a las que se llegue no afecten los intereses de los otros, es decir, sean justos con todos, como diría John Rawls (1995), en su teoría de la justicia, donde pone hincapié en la “justicia como imparcialidad”.

Cabe destacar que el diálogo es la mejor opción si lo que se quiere es mediar un conflicto porque permite que la gente entienda, por medio del consenso, las necesidades y expectativas de los otros. Como menciona Soria, en un conflicto, la Defensoría del Pueblo siempre propondrá el diálogo como su primer paso en su labor de mediadora. “En un contexto conflictivo de tal complejidad le cabe a la Defensoría intermediar para proponer el diálogo ante todo, al mismo tiempo que investiga de manera independientemente los hechos quejados” (Defensoría del Pueblo, s/f, p. 3 citado en Soria, 2006, p. 7).

Se puede decir que el diálogo es cien por ciento efectivo en todos los casos porque se les da “las respuestas a las demandas ciudadanas por parte de los gobiernos. Son una parte sustancial que permiten entender el consenso que logran frente a la ciudadanía” (Riorda, 2006, p. 38); lo que a veces falla es el entendimiento al que se puede llegar. Por ello es fundamental que la persona encargada de dirigir estos procesos de diálogo sea una persona especializada que entienda la diversidad cultural que hay en el país, pero, sobre todo, que tenga la capacidad de ponerse en el lugar del otro, logrando una afinidad con las partes.

Podemos decir que la duración del diálogo con su éxito o fracaso es relativa porque hay procesos que merecen más dedicación y tiempo como, por ejemplo, los casos medioambientales en donde todas las comunidades quieren participar en las tomas de decisiones.

Vistos los objetivos específicos, el objetivo general de la investigación fue: “Analizar las estrategias de comunicación utilizadas por la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales del Perú. Estudio del caso de Bagua”, a lo que se le formuló la hipótesis siguiente: “Las estrategias de comunicación utilizadas por la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales son efectivas”. Hipótesis que se refuta con la información recopilada. Si bien es cierto, para la Defensoría del Pueblo el diálogo es su principal herramienta como estrategia en la mediación y solución de los conflictos sociales, esta no es una estrategia de comunicación, esta es una acción que nos lleva a responder a una estrategia de comunicación que es: “Comprensión mutua entre los actores a través de la comunicación basado en el diálogo.

Según Elizalde, la estructura de la gestión de la comunicación tiene que constar de 6 principios: monitoreo y relaciones con los grupos de interés, control de crisis, manejo de imagen, mensajes claves y manejo interno.

“La estructura de la gestión de la comunicación (EGC) de un gobierno (...) debería constar de seis principios básicos: Un sistema de monitoreo del entorno, uno de relaciones con la prensa, otro de relaciones con los grupos de interés y de *stakeholders*, un sistema de manejo y de control de crisis o de problemas graves, un sistema de producción y gestión de la imagen y del discurso del gobierno y uno que controle las comunicaciones internas”. (Elizalde, 2006, p. 196)

En efecto, la Defensoría del Pueblo busca generar espacios para propiciar una cultura de diálogo con la finalidad de que la sociedad civil haga sus pronunciamientos sin tener que recurrir a la violencia, identificando a todos los actores del conflicto ocasionando el entendimiento mutuo de las partes para obtener una visión compartida de la realidad. Esto se logra con el mapeo de actores, el cual permite entender quiénes son, de dónde son, cuáles son sus intereses y si están o no abiertos al diálogo. Además de ello, dentro de los grupos etnográficos no todos tienen las mismas necesidades, por eso se tiene que identificar a aquellos personajes más influyentes con el resto.

Este diálogo no es una estrategia de comunicación y tampoco se limita a una sola etapa, este va desde la prevención, tratamiento y seguimiento de la crisis. Claro está que este tiene que estar dirigido a cada etapa, porque no es lo mismo hablar con una persona cuando está tranquila que con una persona que

está polarizada. En la fase temprana, el diálogo siempre es la mejor opción, ya que permite que se lleguen a acuerdos.

Cuando el conflicto comienza su escalada, cada vez el diálogo es más difícil. Esto no significa que sea nulo, sino que tiene un enfoque más pacificador, es decir, ya no es preventivo, sino “apaga incendios” cuando se llega a la crisis. Cuando el conflicto comienza a desencalar, nuevamente se abren las posibilidades al diálogo. Ahora este es dirigido a través de las mesas de diálogo con el propósito de buscar otras soluciones al conflicto y generar consenso, ya que si un conflicto no se resuelve, este estará en permanente estado de latencia y la crisis se puede repetir. Cuando llega la poscrisis se instauran las mesas de diálogo posconflicto en las cuales se expresan los intereses y necesidades de los actores y se puede llegar a la verdad compartida, donde todos tienen una visión compartida de la realidad. En el momento que el diálogo concluye, esta etapa ya se puede categorizar al conflicto como resuelto.

Es importante no dejar de lado los elementos que toda estrategia de comunicación debe tener. Estos empiezan con la investigación profunda de los hechos y las realidades, luego la elaboración de mensajes que buscan responder a un objetivo de comunicación, seguido por escoger la audiencia para cada mensaje y los canales mediante los cuales serán difundidos estos. Así como menciona Izurieta (2003):

“Los elementos fundamentales de las estrategias de comunicación son: Primero está la investigación. Los políticos se jactan de conocer lo que piensa y quiere la gente. Probablemente así sea; en todo caso, existen métodos de investigación de la opinión pública mucho más precisas que una opinión personal por más válida que esta sea. La investigación a través de encuestas y estudios focales es el primer paso para un trabajo estratégico. Luego hay que definir el mensaje. Hay muchos mensajes posibles y poco tiempo. La solución no es decirlo todo y a todos más rápido. Para esto hay que definir a quién queremos decir lo que vamos a decir. Esto es lo que se conoce y me referiré como targets. La estrategia básica establece el mensaje, luego escoge el canal de comunicación correcto para la audiencia correcta. La cobertura o exposición de un mensaje a un público o *target* determinado debe ser manejado estratégicamente, pues mucha exposición durante mucho tiempo puede ser contraproducente. Hay que recordar que mantener una audiencia cautiva es más barato que volverla a atraer. Luego de estos pasos se puede comenzar a hacer un plan detallado de cómo se va a trabajar, dónde, cuándo y cuánto cuesta. Ese es el plan”. (p. 229)

En las estrategias de comunicaciones se le tiene que poner más esfuerzo en el mensaje y la identificación de la audiencia de estos, Durán (2003) reafirma la

postura de Izurieta mencionando que hay que identificar el público al que se quiere llegar y sus intereses para elaborar los mensajes.

“Una vez que tenemos claras las metas que perseguimos, que hemos delimitado el terreno en el que queremos enfrentar la batalla, que tenemos clara la imagen que la gente tiene de nosotros, de nuestros adversarios y de quienes participan en la arena política y, sobre todo los *targets* a los que queremos llegar y sus prioridades, recién empezamos a hablar de mensaje”. (p. 56)

Al hablar de mensaje, se tiene que tener claro también el contexto y el estado anímico de los públicos. “La estrategia de comunicación debe tomar en cuenta si la gente está deprimida u optimista para saber cuál es el tono de comunicación” (Durán, 2003, p. 40).

Existen también tipos de comunicación, las cuales son dirigidas en función de la coyuntura en la que se encuentra inmersa la entidad. Esta comunicación puede ser reactiva o proactiva, sobre la base de si se adelantan o enfrentan a los hechos; imperiosa si se necesita escuchar a la gente; y de campaña que tiene que ver con los aciertos del gobierno y su filosofía (Noriega, 2003).

CAPÍTULO 7

7. CONCLUSIONES

Con relación a las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo para prevenir los conflictos sociales

Una de las acciones de la Defensoría del Pueblo con relación a los conflictos sociales es el monitoreo constante de conflictos para prevenir a la población y a las autoridades. La Defensoría del Pueblo posee el Sistema de Monitoreo de Conflictos (Simco), que es una herramienta bastante sofisticada para ingresar y entrecruzar información acerca de los conflictos con la que elaboran sus reportes mensuales. Este es un *software* mediante el cual se monitorean todos los conflictos sociales del país y se corrobora la información con monitoreos de medios y comunicación constante con las 38 sedes denconcentradas.

En mandato general de la Defensoría del Pueblo no es la intervención en los conflictos sociales; sin embargo, con su mandato constitucional de defender los derechos fundamentales y supervisar la administración pública, ellos tienen la facultad de intervenir en los conflictos cuando en una determinada situación conflictiva está en riesgo la vulneración de derechos.

El conflicto de Bagua fue un conflicto que se pudo evitar con la intervención de la Defensoría del Pueblo, ya que la institución alertó con más de un año de antelación, pero las personas que manejaban el poder no supieron entender las necesidades de los demás, ignorándolos. Cuando las protestas salieron a la luz pública, el gobierno en vez de solucionar el conflicto dándoles la importancia que merecían los protestantes, siguió ignorando tanto a los actores como a la magnitud del conflicto y quiso solucionarlo imponiendo la fuerza.

Con relación a las intervenciones en las diferentes etapas del conflicto

La Defensoría del Pueblo identifica si un conflicto está o no en su fase formativa al estar en constante comunicación con sus oficinas y módulos defensoriales –ubicados en puntos estratégicos del territorio peruano– recogiendo algún reclamo o queja sobre situaciones particulares.

La fase más oportuna para instaurar el diálogo y generar consenso es la fase temprana, porque ahí todavía no ha habido vulneración de los derechos y los actores están abiertos a cualquier oportunidad de diálogo.

En la etapa de la crisis, es decir, en la cúspide del conflicto, los actores están polarizados y ya no piensan racionalmente. Sus decisiones están compuestas por emociones tanto de odio como de venganza, en donde el diálogo es en vano. Esto no quiere decir que no puedan agotar todos los esfuerzos por propiciarlo, sino que las personas ya no están dispuestas a dialogar hasta la fase del desescalamiento.

En la etapa del desescalamiento y poscrisis, la Defensoría del Pueblo interviene de otras formas. Si ha habido víctimas, verificando la cantidad de personas afectadas como heridos, desaparecidos, victimarios. La institución interviene con acciones humanitarias, como verificando que todos los afectados sean atendidos de forma oportuna, que tengan alimento, etc.

Con relación al valor del diálogo

El diálogo es la herramienta fundamental para generar consenso y gestionar los conflictos sociales en todas sus fases. Además, permite desarrollar la empatía mediante la comprensión mutua porque permite que los ciudadanos expresen sus inquietudes, brindando así oportunidades a la solución de problemas.

La mejor acción para fortalecer el diálogo es generar confianza. En este sentido, se debe decir siempre la verdad, ya que los actores del conflicto ponen todas sus esperanzas en la entidad. Si no hay confianza por parte de la sociedad civil con la labor de las entidades mediadoras, nunca se podría solucionar un conflicto porque siempre se creerá en las subjetividades de los altos mandos de la institución, quienes buscan satisfacer ciertos intereses.

Con relación a la comunicación institucional y relacionamiento con los públicos

Si parte de las decisiones que toman las grandes industrias no son enfocadas a los entornos, es poco probable que esta pueda instaurarse dentro de un territorio, más aún si para su desarrollo tiene que utilizar recursos del lugar.

En el conflicto de Bagua sí hubo un constante relacionamiento y comunicación con los actores involucrados al conflicto, ya sean primarios, secundarios o terciarios. A lo largo de esta problemática, Beatriz Merino, la Defensora del Pueblo, se comunicó con representantes del Estado (presidente del Congreso de la República, presidente del Consejo de Ministros, ministros), representantes y miembros de comunidades indígenas y campesinas (representante de Aidesep) y a la opinión pública (mediante notas de prensa emitidas a los medios de comunicación). Para la buena gestión de la comunicación institucional, todas las acciones deben ser comunicadas.

La Defensoría intervino en el conflicto de Bagua mediante notas de prensa interponiendo sus buenos oficios (aconsejar o sugerir) sobre las acciones que debían tomar los actores sean primarios, secundarios e incluso terciarios. También lo hizo a través de pronunciamientos siguiendo su mandato constitucional, de supervisar la administración pública, demandando inconstitucionalmente a instituciones –como se hizo– ante el Tribunal Constitucional, exhortando a que se respeten los derechos fundamentales.

CAPÍTULO 8

8. RECOMENDACIONES

Con relación a las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo para prevenir los conflictos sociales

Como la Defensoría del Pueblo tiene el Simco, *software* con el que se monitorean los conflictos sociales entrecruzando información, sería ideal que en los casos de los conflictos más representativos, es decir, los conflictos donde hay expresiones de las partes en el ojo público, la Defensoría elabore un reporte diario de la evolución de este y que la información sea de fácil acceso a la opinión pública. Una de las plataformas en donde pueden informar a la población en tiempo real son las redes sociales y la web.

A pesar de que la Defensoría del Pueblo no tiene las facultades de intervenir en conflictos sociales, sino defender los derechos de las personas y supervisar el manejo de las demás instituciones, sería ideal que se valiera de sus mandatos constitucionales para intervenir de manera más activa en los conflictos recomendándoles a las instituciones –que si tienen el mandato de solucionar los conflictos sociales– cómo deberían seguir el curso del conflicto respetando los derechos de todos.

Según el Instituto de Opinión Pública, la mayoría de las personas considera que las protestas son un método efectivo para que las autoridades atiendan a los ciudadanos. Sería de mucha ayuda que la Defensoría del Pueblo promueva e incentive a que los partidos políticos, a través de los ministerios y comisiones del Congreso, sean los canales de comunicación entre gobernantes y gobernados creando condiciones para dialogar evitando que un hecho se torne tenso.

Con relación a las intervenciones en las diferentes etapas del conflicto

Es importante iniciar los procesos de diálogo en la etapa formativa, ya que en esta los actores están abiertos a todas las posibilidades de diálogo. Cabe mencionar que para identificarla se tienen que analizar el comportamiento de los actores, es decir, si hay una percepción de malestar (reclamos de la sociedad,

desacuerdos, etc). Por ello, considero que la teoría de los *stakeholders* la cual menciona que se debe analizar a los actores en función a su poder, urgencia y legitimidad sí aplica en el presente estudio.

Sería de mucha importancia que la Defensoría incentive a las demás instituciones –que tienen el mandato de mediar los conflictos– a iniciar campañas sobre la importancia del diálogo donde se explique que con esta herramienta se pueden resolver los conflictos sociales, así como recomendar a las instituciones públicas, a no dejar que los conflictos lleguen a la violencia. Es decir, cuando exista un conflicto y esté en su fase de escalamiento obligar, de una u otra forma, a que las instituciones le pongan atención al caso y pongan a disposición de la población todas las facilidades para que expresen sus demandas y con esto llegar a acuerdos.

En la etapa más trascendental del conflicto, la Defensoría del Pueblo supervisa que las fuerzas del orden no hagan un abuso del poder. Por ello, sería recomendable que la Defensoría alerte al Ministerio del Interior y al Ministerio de Defensa sobre las posibles consecuencias que pueda traer el conflicto en daños materiales y físicos para que estas instituciones actúen respetando la integridad de las personas.

En la etapa del desescalamiento, la Defensoría del Pueblo –en el marco de sus acciones humanitarias– da información en tiempo real a través de plataformas *online*, las cifras de desaparecidos, heridos y detenido para que la información no sea tergiversada como ocurrió en el caso de Bagua, donde se tuvo que esclarecer todo a fin de que el conflicto no se reactivara.

Con relación al valor del diálogo

A pesar de que la Defensoría del Pueblo no tiene la competencia de dirigir las mesas de diálogo, la institución es bien vista por la sociedad civil, por ello sería de gran ayuda que la institución potencie la importancia del diálogo como única herramienta para gestionar los conflictos sociales.

Según el Instituto de Opinión Pública la Defensoría del Pueblo ocupa el primer lugar como institución en la que las personas más confían, sería ideal que puedan participar en mesas de diálogo porque tienen un perfil ético y

transparente ante la sociedad. Además, si en cada espacio de diálogo donde ellos participan, se redacta un informe final con el resumen de todos los acuerdos a los que se llegaron, reforzaría aún más su reputación gracias a la transparencia.

Con relación a la comunicación institucional y relacionamiento con los públicos

En cuanto a comunicación institucional, todas las acciones que desarrolla la Defensoría del Pueblo y su representante (Defensor/a) deben ser difundidas en todas sus plataformas de comunicación e incluso contratar espacios en medios de comunicación, a fin de fortalecer su identidad institucional, filosofía, reputación y, conocimiento y reconocimiento por parte de la sociedad, ya que sin comunicación no hay gestión.

Y, en lo relacional, la institución debe aconsejar a las grandes industrias a que –en sus decisiones– tomen en cuenta la opinión de sus entornos si su pretensión en situarse sus territorios y utilizar parte de sus recursos naturales. Si ellos garantizan que las comunidades no se van a ver perjudicadas en su desarrollo y por el contrario, tendrán mejoramiento en su calidad de vida, eso garantizará el éxito del proyecto. Es básico para el éxito de una organización integrar la gestión de los grupos de interés en su filosofía, el cual sea medible para evaluar sus resultados.

En la misma línea se propone una estrategia de relacionamiento con los medios de comunicación porque a través de ellos se dan a conocer todas las acciones que la Defensoría del Pueblo va a desarrollar en cada conflicto social en el que intervengan (antes, durante y después), ya que ellos son los responsables de llevar las noticias a los ciudadanos. Asimismo, se sugiere entrenar a los voceros antes de cada aparición en un medio.

CAPÍTULO 9

9. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

9.1 CRONOGRAMA

CATEGORÍA/MES	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	
INICIO DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN: Selección y delimitación del tema																					
Capítulo I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN: Introducción. Justificación. Planteamiento del problema																					
Capítulo II MARCO DE REFERENCIA: Antecedentes, marco teórico, marco conceptual																					
Capítulo III. OBJETIVOS E HIPÓTESIS: Objetivo general, objetivos específicos, hipótesis general, hipótesis específica																					
Capítulo IV: METODOLOGÍA: Marco metodológico, tipo de investigación, diseño de investigación, variables y operacionalización de variables, matriz de consistencia, población y muestra, instrumentos de investigación, procedimiento de recolección de datos, plan de análisis																					
Capítulo V. RESULTADOS: Aplicación de instrumento, procesamiento de datos, redacción de los resultados de investigación																					
Capítulo VI. DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS: interpretación de los resultados de investigación																					

9.2 PRESUPUESTO

Rubro	Presupuesto
EQUIPOS	
Computadora	S/ 400.00
Impresora	S/ 200.00
Celular	S/ 300.00
MATERIALES	
Hojas Bond	S/ 300.00
Tintas	S/ 100.00
Útiles de oficina (lapiceros, resaltadores, liquid paper, etc.)	S/ 100.00
Compra de libros	S/ 300.00
SERVICIOS	
Alquiler de grabadora de voz	S/ 50.00
Copia de libros	S/ 220.00
Transcripción de entrevistas	S/ 200.00
Recibo de Claro (Internet, llamadas)	S/ 150.00
Anillados de documentos (10 juegos)	S/ 80.00
Impresión especial (10 juegos)	S/ 900.00
Publicación	-----
Clases para el manejo del Software "R"	S/ 200.00
Viaje a Bagua (Pasaje, Hospedaje, Viáticos)	S/ 1000.00
Almuerzos por entrevistas	S/ 350.00
Obsequios de agradecimiento a los entrevistados y facilitadores de entrevistas	S/ 500.00
PERSONAL	
Recurso humano	S/3500.00
TOTAL	S/ 8850.00

CAPÍTULO 10

10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acevedo, J. (2002). *Prensa y violencia política (1980-1995) aproximaciones a las visiones de los derechos humanos en el Perú*. Lima: A.C.S. Calandria
- Acevedo, J. (2009). Diálogos de la Comunicación. *Comunicación y conflictos socioambientales en el Perú*. Revista académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social, (78), 1-11
- Acevedo, J. y Zavala, C. (2010). *La comunicación como dimensión de la integración andina. Estrategia de comunicación del proyecto Socican*. Lima: Comunidad Andina, Unión Europea, Coordinadora Nacional de Radio
- Aguado, J. (2004). *Introducción a las teorías de la información y la comunicación*. España: Universidad de Murcia
- Alvarado, G.; Delgado, G.; Domínguez, D.; Campello do Amaral, C.; Monterrosa, I. y Wilde, G. (2008). *Gestión ambiental y conflicto social en América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
- Amudavalli, A. (s.f). *Theories & Models of Communication*. Estados Unidos: Universidad de Madras
- Arcila, M. (2012). *Comunicación estratégica, y estrategias de comunicación para el desarrollo de las organizaciones*. Pereira: Universidad Católica de Pereira
- Arellano, J. (2008). Resurgimiento minero en Perú. ¿Una versión moderna de una vieja maldición? *Colombia Internacional*, (67), 60-83
- Berson, O. (1974). *El laboratorio de la ciencia política*. Buenos Aires: Amorrortu
- Buela, A. (2004). Teoría del disenso. *Utopía y praxis latinoamericana*, (27), pp. 75-85
- Cabrera, M. (2008). *Guía para el manejo de crisis y la comunicación de crisis*. Lima: Grambs
- Calvo, R. (2014). *Mapeo de conflictos. Técnica para la exploración de los conflictos*. Barcelona: Gedisa
- Capriotti, P. (1999). *Planificación estratégica de la imagen corporativa*. Málaga: Ed. IIRP-Instituto de Investigación en Relaciones Públicas.

- Carroll, A. y Buchholtz, A. (2008). Business and society ethics and stakeholders management. *The stakeholder approach to business, society and ethics*, (4), pp. 87-115
- Castañeda, F. (2011). La Defensoría del Pueblo y su contribución a la democracia en el Perú. *Derecho y Sociedad* (36), 293-298
- Defensoría del Pueblo. (2008a). Informe N° 016-2008-DP/ASPMA.PCN. Comentarios de la Defensoría del Pueblo sobre Proyectos de Ley: tierras, predios rurales y comunidades campesinas y nativas.
- Defensoría del Pueblo (2008b). Oficio N° 627-2008-DP/PAD. Ref.- Proyecto de Dictamen recaído en los Proyectos de Ley (...), que Propone Regular el Derecho de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas.
- Defensoría del Pueblo (2009a). Nota de Prensa N° 088/OCII/2009/DP. Aidesep depone llamado a insurgencia.
- Defensoría del Pueblo (2009b). Oficio N° 073-2008-DP/ADHPHD.
- Defensoría del Pueblo (2009c). Oficio N° 088/OCII/2009/DP.
- Defensoría del Pueblo (2010). Marco de la intervención defensorial. *Actuaciones defensoriales en el marco del conflicto Bagua*. Lima: GMC Digital
- Defensoría del Pueblo. (2017b). *El valor del diálogo*. Lima: Voreno
- Della Porta, D. (2014). *Methodological practices in social movement research*. United Kingdom: Oxford University Press
- Denzin, N. (1970). *Sociological Methods. A Sourcebook*. Chicago, IL: Aldine Publishing Company.
- Dolorier, G. y Paneque, P. (2013). Poder, gobierno y territorio: análisis del conflicto de Bagua, Perú. *Letras Verdes*, (14), 139-159
- Donayre, M. (2003). *El Defensor del Pueblo, medio ambiente y recursos naturales. Cartografía legal comparada*. Lima: Defensoría del Pueblo
- Echeverri, J. (2004). Territorio como cuerpo y territorio como naturaleza: ¿diálogo intercultural? En A. Surrallés y P. García. (eds.). *Tierra adentro. Territorio indígena y percepción del entorno* (pp. 259-275). Copenhague: IWGIA
- Eguiguren, F. (2008). *Análisis de la conformidad constitucional del uso de las facultades legislativas otorgadas por el Congreso al Poder Ejecutivo*

mediante la Ley N° 29157. Informe Jurídico elaborado a solicitud de OXFAM América

- Elizalde, L. (2004). *Estrategias en las crisis públicas. La función de la comunicación*. Buenos Aires: La Crujía
- Eto, G. (2010). *Bagua, un conflicto en primera plana* (tesis para optar el grado académico de magíster en Comunicaciones). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú
- Federación Internacional de Derechos Humanos. (2009). *Perú: Bagua. Derramamiento de sangre en el contexto del paro amazónico urge abrir diálogo de buena fe*. FIDH, 529, pp. 13-43
- Freeman, R. y Reed, D. (1983). Stockholders and stakeholders: a new perspective on corporate governance. *California Management Review*, 25, pp. 88-106
- Freeman, R. (1984). *Strategic management: a stakeholder approach*. Boston: Pitman
- Gerring, J. (2014). *Metodología de las ciencias sociales*. Madrid: Alianza Editorial
- Guasch, O. (1996). *Cuadernos metodológicos*. Tarragona: Centro de Investigaciones Sociológicas
- Guevara, R. (2013). *Bagua: de la resistencia a la utopía indígena*. Perú: Punto y Gráfica
- Hannan, M. y Freeman, J. (1984). *The population ecology of organizations: The American Journal of Sociology*, 52(5), 929-964
- Horkheimer, M. (1937). *Traditional and critical theory*. Frankfurt School of Sociology
- Instituto de Estudios Peruanos (IEP). (2005). *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia*. Lima: IEP
- Izurita, R.; Arterton, C. y Perina, R. (2004). *Estrategias de comunicación para Gobiernos*. Buenos Aires: La Crujía
- Izuzquiza, I. (1990). *La sociedad sin hombres: Niklas Luhmann o la teoría como escándalo*. Barcelona: Anthropos.
- Krippendorff, K. (1990). *Metodología de análisis de contenido. Teoría y práctica*. Barcelona: Paidós Comunicación

- Laswell, H. (1927). *Propaganda techniques in the world war*. Nueva York: Universidad de Michigan
- Ledesma, M. (2010). *Análisis de la teoría de Vygotsky para la reconstrucción de la inteligencia social*. Ecuador: Universidad de Cuenca
- Luhmann, N. (1996). *Introducción a la teoría de sistemas*. México: Universidad Iberoamericana
- Luque, R.; Rivas, J.; García, E.; Marzo, P.; Postigo, W.; Román, A. Rojas, Á. (2019). *Ante todo, el diálogo*. Lima: Defensoría del Pueblo
- Macassi, S. (2013). *El tratamiento informativo según el ciclo de vida de los conflictos socioambientales: un estudio comparativo de tres casos en medios regionales y nacionales* (tesis para optar el grado académico de magíster en Comunicaciones). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú
- Meléndez, C. (2013). *La soledad de la política*. Lima: Aerolíneas Editoriales
- Meza, C. (2015). *El Derecho consuetudinario en la realidad peruana*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos
- Miranda, A. (2010). *La comunicación estratégica como herramienta para la resolución de conflictos* (tesis para optar el grado académico de magíster en Comunicaciones). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú
- Mintzberg, H. (1993). *El proceso estratégico*. México: Prentice Hall
- Mitchell, R.; Agle, B. y Wood, D. (1997). Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who what really counts. *Academy of Management Review*, 22(4), 853-886
- Ostrom, E. (2008). Institutions and the environment. *Economic Affairs*, 3 (28), 24-31
- Pease, H. (2009). Bagua o la precariedad de la apuesta democrática. *Coyuntura: análisis económico y social de actualidad*. (25), 5-7
- Pérez, F. (2005). La entrevista como técnica de investigación social. Fundamentos teóricos, técnicos y metodológicos. *Extramuros*, 8(22), 187-210
- Pérez, R. (2001). *Comunicación empresarial, plan estratégico como herramienta general*. Barcelona: ECOE Ediciones
- Pérez, R. (2001). *Estrategias de comunicación*. Barcelona: Ariel

- Pérez, R. (2006). Estrategias de comunicación para el cambio social. *Fisec Estrategias*, año II (3), 3-18
- Pfeffer, J. y Salancik, G. (1978). *The external control of organizations: a resource dependence perspective*. New York: Harper & Row
- Pinto, M. (1991). *Análisis documental: fundamentos y procedimientos*. Edema: Madrid
- Proética. (2014). *La Defensoría del Pueblo del Perú: Diagnóstico y recomendaciones en materia de transparencia, rendición de cuentas y apertura a la ciudadanía*. Iniciativa de la serie Ombudsman en Latinoamérica. Lima: Iniciativa TPA
- Pruit, D. y Rubin, J. (1986). *Social conflict. Escalation, stalemate, settlement*. Nueva York: McGraw-Hill
- Pruit, D.; Rubin, J. y KIM, S. (1994). *Social conflict. Escalation, stalemate, settlement* (2a ed.). Nueva York: McGraw-Hill
- Rawls, J. (1995). *Liberalismo político*. México: Fondo de Cultura Económica
- Riorda, M.; Elizalde, L. y Fernández, D. (2006). *La construcción de consenso. Gestión de la comunicación gubernamental*. Buenos Aires: La Crujía
- Scheinson, D. (2009). *Comunicación estratégica*. Buenos Aires: Granica.
- Simons, H. (2011). *El estudio de caso: teoría y práctica*. Madrid: Morata 2009
- Smith, R. (2004). *Plan de acción para las poblaciones indígenas. Proyecto INCAGRO*. Lima: Ministerio de Agricultura
- Soria, C. (2006). La Defensoría del Pueblo y los derechos ambientales en el Perú (Paper). Lima
- Viso, N. (2008). Los factores ambientales en los conflictos en el siglo XXI. 1-13
- Williamson, O. (2002). The theory of the firm as governance structure: from choice to contract. *Journal of Economic Perspectives*, 16(3), 171-195
- Wiener, N. (1954). *Cybernetics in History. In the human use of human beings: Cybernetics and society*. Boston: Houghton Mifflin
- Wolton, D. (1999). *Sobre la comunicación*. Madrid: Acento Editorial

Enlaces electrónicos:

- A cuatro años del "Baguazo": aún hay cuatro juicios sin resolver. (3 de junio de 2013). *El Comercio*. Recuperado de <https://archivo.elcomercio.pe/amp/sociedad/lima/cuatro-anos-baguazo-aun-hay-cuatro-juicios-sin-resolver-noticia-1584572>
- Aporte de la minería al PBI. (19 de abril de 2018). *El Peruano*. Recuperado de <https://elperuano.pe/noticia-aporte-de-mineria-al-pbi-65726.aspx>
- Defensoría del Pueblo. (2017a). *Reporte de Conflictos Sociales N° 166*. Recuperado de <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2018/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-166---Diciembre-2017.pdf>
- Huamán, L. (2013). Los medios de comunicación en conflictos sociales: el tratamiento periodístico del conflicto socio-ambiental Quellaveco. *Canalé*, (5), 52-59. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/canale/article/view/14708>
- Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. *Derecho consuetudinario indígena y organización social*. Recuperado de http://biblio3.url.edu.gt/IDIES/nuevo_enfo/7.pdf
- Klir, G. (1978). *Teoría polifónica general de sistemas*. Recuperado de http://www.cime.cl/archivos/ILI260/1027_Tendencias_en_Teor_a_General_de_Sistemas.pdf
- Riorda, M. (2011). La comunicación gubernamental como comunicación gubernamental. *Politai*, 2(3), 96-111. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/13956>
- Soria, C. (1992). ¿Cómo conceptualizar el Derecho consuetudinario? *Themis*, (24), 107-111. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10987>
- Unesco. (2007). *Towards a Common UN System Approach: The Role of Communication for Development in Achieving the MDGs*. Recuperado de https://www.unicef.org/cbsc/files/Inter-agency_C4D_Book_2011.pdf
- Universidad del Rosario. (s.f). *¿Qué es la consulta previa?* Recuperado de <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/La-Consulta-Previa/Que-es-la-Consulta-Previa>

CAPÍTULO 11

11. ANEXOS

Anexo 1: Instrumentos de investigación

INSTRUMENTO 1: ENTREVISTA A PROFUNDIDAD

- **Actor seleccionado: Comunicador especialista en conflictos sociales**

Presentación

Buenos días/tardes. Mi nombre es Ximena Villanueva y estoy realizando una investigación sobre la labor de la Defensoría del Pueblo en su rol de mediador en los conflictos sociales, para esto, se ha escogido como estudio de caso a los sucesos acontecidos en Bagua.

El objetivo de esta entrevista es conocer diversas opiniones que puedan colaborar con el desarrollo de esta investigación y responder los objetivos.

En tal sentido, me encantaría que usted me pueda compartir su experiencia en el rubro, asimismo le informo que aquí no hay respuestas correctas o incorrectas, lo que importa es su opinión.

Es importante informarle que toda la información recogida será utilizada solo para esta tesis, por ello, para agilizar el recojo de información, quisiera grabar la conversación. ¿Existiría algún inconveniente? El uso de la grabación es solo a los fines de análisis.

¡Muchas gracias por su tiempo!

Datos personales

Nombre / Grado académico / Trabajo / Experiencia

SECCIÓN 1: ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO PARA PREVENIR LOS CONFLICTOS SOCIALES

Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.

1. En su opinión, ¿cómo debe actuar la Defensoría del Pueblo para menguar un conflicto?
2. Para generar consenso, ¿cómo se debe gestionar la comunicación entre los actores de un conflicto desde la perspectiva de la Defensoría del Pueblo?
3. ¿Qué limitaciones puede tener un comunicador social a la hora de participar en la mediación de un conflicto?
4. ¿Qué cualidades debe tener el representante la Defensoría del Pueblo en las mesas de diálogo?

SECCIÓN 2: PROCEDIMIENTOS DE INTERVENCIÓN DE LA DEFENSORÍA

Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.

1. ¿En qué etapa del conflicto la intervención de una institución es más eficiente y efectiva?
2. ¿Cuál es el momento apropiado para transformar un conflicto?

SECCIÓN 3: IMPORTANCIA DEL DIÁLOGO

Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.

1. En su opinión, ¿la comunicación es importante para prevenir los conflictos sociales?
2. ¿Qué tan hostil puede ser dialogar en un conflicto si los actores de este no tienen una visión compartida de la realidad?
3. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental)?
4. ¿Cree usted que en las entidades estatales se recurre al diálogo para frenar las situaciones de crisis y no para prevenirlas?
5. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?
6. ¿Considera usted que la comunicación gubernamental actúa de forma rápida y eficaz?

- **Actor seleccionado: Funcionario de la Defensoría del Pueblo**

Presentación

Buenos días/tardes. Mi nombre es Ximena Villanueva y estoy realizando una investigación sobre la labor de la Defensoría del Pueblo en su rol de mediador en los conflictos sociales. Para esto, se ha escogido como estudio de caso a los sucesos acontecidos en Bagua.

El objetivo de esta entrevista es poder conocer diversas opiniones que puedan colaborar con el desarrollo de esta investigación y responder los objetivos.

En tal sentido, me encantaría que usted me pueda compartir su experiencia en el rubro; asimismo, le informo que aquí no hay respuestas correctas o incorrectas, lo que importa es su opinión.

Es importante informarle que toda la información recogida será utilizada solo para la tesis, por ello, para agilizar el recojo de información, quisiera grabar la conversación. ¿Existiría algún inconveniente? El uso de la grabación es solo a los fines de análisis.

¡Muchas gracias por su tiempo!

Datos personales

Nombre / Grado académico / Trabajo / Experiencia

SECCIÓN 1: ACCIONES DE LA DEFENSORÍA EN SU PLAN DE INTERVENCIÓN

Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.

1. ¿Cómo se diseñan los planes de intervención?
2. ¿Qué actores participan en un plan de intervención y cómo los seleccionan?
3. ¿Cómo funciona el Sistema de Monitoreo de Conflictos respecto a las demandas de la sociedad?
4. ¿Cuál es la función de la Defensoría del Pueblo en relación a los conflictos sociales?

SECCIÓN 2: PROCEDIMIENTOS DE INTERVENCIÓN EN LAS ETAPAS DEL CONFLICTO

Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las etapas de los conflictos sociales.

1. ¿Quiénes son los encargados de dirigir las mesas de diálogo? ¿Cuál es protagonismo de la Defensoría del Pueblo?
2. ¿Cómo se determina cuándo intervenir o no en un conflicto?
3. ¿Cuál la fase más oportuna para la intervención de un mediador?
4. Si la defensoría prefiere intervenir en la etapa de latencia, ¿cómo se determina si un conflicto está en estado latente o no?

SECCIÓN 3: IMPORTANCIA DEL DIÁLOGO

Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.

1. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental)?
2. Para usted, ¿el diálogo es un valor público?
3. ¿Cómo es el diálogo de la Defensoría del Pueblo con los actores de una crisis en sus diferentes etapas? ¿En qué se diferencian?
4. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?
5. ¿Cómo un conflicto en donde hay violencia puede ser visualizado por la Defensoría del Pueblo de manera positiva?

- **Actor seleccionado: Antropólogo**

Presentación

Buenos días/tardes. Mi nombre es Ximena Villanueva y estoy realizando una investigación sobre la labor de la Defensoría del Pueblo en su rol de mediador en los conflictos sociales, para esto, se ha escogido como estudio de caso a los sucesos acontecidos en Bagua.

El objetivo de esta entrevista es poder conocer diversas opiniones que puedan colaborar con el desarrollo de esta investigación y responder los objetivos.

En tal sentido, me encantaría que usted me pueda compartir su experiencia en el rubro, asimismo le informo que aquí no hay respuestas correctas o incorrectas, lo que importa es su opinión.

Es importante informarle que toda la información recogida será utilizada solo para esta tesis, por ello, para agilizar el recojo de información, quisiera grabar la conversación. ¿Existiría algún inconveniente? El uso de la grabación es solo a los fines de análisis.

¡Muchas gracias por su tiempo!

Datos personales

Nombre / Grado académico / Trabajo / Experiencia

SECCIÓN 1: ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN SU PLAN DE INTERVENCIÓN

Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.

1. ¿Los conflictos sociales se pueden prevenir? ¿Qué implicaciones conlleva esta prevención?
2. ¿Cree usted que el Estado en su conjunto suele tomar conciencia de la intensidad de los conflictos cuando ocurren desenlaces trágicos?
3. ¿Cuál es la manera más óptima para pasar de la resolución a la transformación de un conflicto?

SECCIÓN 2: PROCEDIMIENTOS DE INTERVENCIÓN EN LAS ETAPAS DE LAS CRISIS

Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las etapas de los conflictos sociales.

1. ¿Cómo se puede menguar un conflicto para evitar llegar a la violencia?
2. ¿Puede un conflicto ser visualizado de manera positiva?
3. ¿Cuál la fase más oportuna para la intervención de un mediador o de una entidad mediadora?
4. ¿Qué acciones debe seguir la institución intermediaria en todo el ciclo del conflicto?

OBJETIVO ESPECÍFICO 3:

Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.

1. ¿Qué tan hostil puede ser dialogar en un conflicto si los actores de este no tienen una visión compartida de la realidad?
2. ¿Existe aún una limitada capacidad de dialogar entre gobernantes y gobernados?
3. ¿Por qué cree usted que en muchas entidades estatales se recurría al diálogo para frenar las situaciones de crisis y no para prevenirlas?
4. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?
5. ¿Cuál es el valor del diálogo y qué tan importante es para transformar un conflicto?

- **Actor seleccionado: Defensor Adjunto de la Adjuntía de Conflictos Sociales (época del Baguazo)**

Presentación

Buenos días/tardes. Mi nombre es Ximena Villanueva y estoy realizando una investigación sobre la labor de la Defensoría del Pueblo en su rol de mediador en los conflictos sociales, para esto, se ha escogido como estudio de caso a los sucesos acontecidos en Bagua.

El objetivo de esta entrevista es poder conocer diversas opiniones que puedan colaborar con el desarrollo de esta investigación y responder los objetivos.

En tal sentido, me encantaría que usted me pueda compartir su experiencia en el rubro, asimismo le informo que aquí no hay respuestas correctas o incorrectas, lo que importa es su opinión.

Es importante informarle que toda la información recogida será utilizada solo para esta tesis, por ello, para agilizar el recojo de información, quisiera grabar la conversación. ¿Existiría algún inconveniente? El uso de la grabación es solo a los fines de análisis.

¡Muchas gracias por su tiempo!

Datos personales

Nombre / Grado académico / Trabajo / Experiencia

SECCIÓN 1: ACCIONES DE LA DEFENSORÍA EN SU PLAN DE INTERVENCIÓN

Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.

1. ¿Cómo se diseñan los planes de intervención?
2. ¿Hubo un plan de intervención en el caso de Bagua?
3. ¿Cómo funciona el Sistema de Monitoreo de Conflictos respecto a las demandas de la sociedad?
4. ¿Ese sistema ya funcionaba antes o empezó a funcionar a raíz de Bagua?
5. ¿Cuál es la función de la Defensoría del Pueblo en relación con los conflictos sociales?
6. ¿Cuál fue la función fundamental en el caso de Bagua?

SECCIÓN 2: PROCEDIMIENTOS DE INTERVENCIÓN EN LAS ETAPAS DEL CONFLICTO

Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las etapas de los conflictos sociales.

1. ¿Quiénes son los encargados de dirigir las mesas de diálogo? ¿Actúa la Defensoría del Pueblo?
2. ¿Quiénes dirigen la mesa de diálogo del conflicto de Bagua?
3. ¿Cómo se determina cuándo intervenir o no en un conflicto?
4. ¿Cuál la fase más oportuna para la intervención de un mediador?
5. Si la Defensoría prefiere intervenir en la etapa de temprana, ¿cómo se determina si un conflicto está en estado latente o no?

SECCIÓN 3: IMPORTANCIA DEL DIÁLOGO

Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales

1. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental)?
2. ¿Cómo es el diálogo de la Defensoría del Pueblo con los actores de una crisis en sus diferentes etapas? ¿En qué se diferencia?
3. ¿Cuál es el diálogo en la etapa de la crisis?
4. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?
5. ¿Cómo un conflicto en donde hay violencia puede ser visualizado por la Defensoría del Pueblo de manera positiva?

- **Actor seleccionado:** Ex jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas

Presentación

Buenos días/tardes. Mi nombre es Ximena Villanueva y estoy realizando una investigación sobre la labor de la Defensoría del Pueblo en su rol de mediadora en los conflictos sociales; para esto, se ha escogido como estudio de caso a los sucesos acontecidos en Bagua.

El objetivo de esta entrevista es poder conocer diversas opiniones que puedan colaborar con el desarrollo de esta investigación y responder los objetivos.

En tal sentido, me encantaría que usted pueda compartir su experiencia en el rubro, asimismo le informo que aquí no hay respuestas correctas o incorrectas, lo que importa es su opinión.

Es importante informarle que toda la información recogida será utilizada solo para esta tesis, por ello, para agilizar el recojo de información, quisiera grabar la conversación. ¿Existiría algún inconveniente? El uso de la grabación es solo a los fines de análisis.

¡Muchas gracias por su tiempo!

Datos personales

Nombre / Grado académico / Trabajo / Experiencia

SECCIÓN 1: ACCIONES DE LA DEFENSORÍA EN SU PLAN DE INTERVENCIÓN

Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.

1. ¿La Defensoría del Pueblo –dentro de su oficina– solía desarrollar planes de intervención en conflictos sociales?
2. ¿Hubo un plan de intervención en el caso de Bagua?
3. ¿Cómo debió haberse llamado el conflicto?
4. ¿Mediante qué canales la Defensoría del Pueblo se comunica con las oficinas y módulos para enterarse o monitorear el estado situacional de un conflicto?
5. ¿Cree usted que el Sistema de Monitoreo de Conflictos (Simco) funcionó adecuadamente en el caso de Bagua?
6. ¿Cuál fue la participación que tuvo la Defensoría del Pueblo en el caso de Bagua?
¿Qué acciones desarrolló a lo largo del conflicto?

SECCIÓN 2: PROCEDIMIENTOS DE INTERVENCIÓN EN LAS ETAPAS DEL CONFLICTO

Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las etapas de los conflictos sociales.

1. ¿Cómo intervino la Defensoría del Pueblo en las diferentes etapas del conflicto?
¿Qué procedimientos siguieron?
2. ¿Se instauraron mesas de diálogo en el conflicto? ¿Cuántas?

SECCIÓN 3: IMPORTANCIA DEL DIÁLOGO

Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.

1. ¿Cuál es el valor del diálogo para la Defensoría del Pueblo?
2. ¿Cómo se dio el proceso del diálogo entre la Defensoría del Pueblo y los actores de una crisis?
3. ¿El diálogo fue variando según las etapas del conflicto?
4. ¿Cuál fue la etapa más viable para el diálogo?
5. Para usted, ¿existe relación entre la duración del diálogo con su éxito o fracaso?

INSTRUMENTO 2: ANÁLISIS DE CONTENIDO

FICHA PARA SEGUIMIENTO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN					
Medio de comunicación				Fecha	
Responsable de la noticia					
Ubicación		Tipo de noticia		Titular	
Detalles de la noticia			Direccionalidad del conflicto		
Tema					

INSTRUMENTO 3: ANÁLISIS DE CONTENIDO

VARIABLES	
Nombre de los documentos	
Código / N° de documento	
Extensión	
Fecha	
Tema	
Institución al que va dirigido el documento	
Marco legal	
Análisis y aportes de la solución del conflicto	

INSTRUMENTO 4: MAPEO

- **Mapeo de públicos:** Actores primarios, secundarios y terciarios del conflicto.

SUJETO	CONDICIÓN	INTERÉS	OBJETIVO INTERMEDIO	OBJETIVO ULTERIOR

- **Mapeo estático del conflicto:** cálculo de intensidad y costes de los recursos de poder e influencia de la Defensoría del Pueblo, en el curso del conflicto Bagua.

RECURSO	NOMBRE DEL RECURSO	INTENSIDAD (><)	COSTE (><)

INSTRUMENTO 5: OBSERVACIÓN PARTICIPANTE

GUÍA DE OBSERVACIÓN PARTICIPANTE

I) INFORMACIÓN DEL PROYECTO

Nombre del proyecto: "ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO COMO ENTIDAD MEDIADORA EN LOS CONFLICTOS SOCIALES DEL PERÚ. ESTUDIO DEL CASO: BAGUA"	
Observadora: Ximena Villanueva Paz	Duración: (15) días
Situación a observar: el manejo de la comunicación de la Defensoría del Pueblo dentro de sus instalaciones, es decir, siendo parte de la Dirección de Coordinación Territorial, evaluar el sistema de operación de las personas que trabajan dentro de la institución en todas las diferentes áreas, y con mayor detenimiento, la Adjuntía para prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.	

II) DATOS GENERALES

Cantidad promedio de personas: 35	Fecha: Junio 2019
Sexo: Masculino y femenino	Lugar: Jr. Ucayali 398
Edad promedio: 40	Hora: 11:00 a. m.

III) REGISTRO

SECCIÓN 1: ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO PARA PREVENIR LOS CONFLICTOS SOCIALES

Objetivo: <i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>			
Nº	Acciones a evaluar	Cumplimiento (SÍ/NO)	Observaciones
1	¿Cuáles son los protocolos que la Defensoría sigue para intervenir en un conflicto?	SÍ	La Defensoría del Pueblo, a través de sus viajes de itinerancia, acciones de supervisión y, comunicación constante con las oficinas y módulos defensoriales, se informa de los conflictos que existen en el país; mediante esta información evalúa el tipo de conflicto y su estado; luego de eso, cómo intervenir. Si fuera el caso de que se estén vulnerando los derechos de una persona, la Defensoría del Pueblo interviene de manera inmediata a través de notas de prensa o pronunciamientos.
2	¿Cuáles son las estrategias de comunicación que usa la Defensoría del Pueblo para	SÍ	Monitoreo del conflicto, monitores de los actores, generación de espacios de diálogo, circulación de información y transparencia a través del reporte mensual de conflictos sociales y las redes sociales (Twitter).

	intervenir en los conflictos sociales?		
3	¿Cuenta la Defensoría del Pueblo con <i>software</i> que ayude a la intervención y prevención de los conflictos sociales?	SÍ	El Sistema de Monitoreo de Conflictos (Simco).
4	¿El Simco es un <i>software</i> eficaz para la institución?	SÍ	Totalmente eficaz y la información es corroborada por los medios de comunicación –por un monitoreo de medios– y comunicación constante con las 38 oficinas.
5	¿Cuáles son las estrategias para la instauración de mesas de diálogo?		La Defensoría supervisa constantemente todas las zonas de nuestro país a fin de prevenir e intermediar para abrir las posibilidades de diálogo. Para dirigir una mesa de diálogo se requiere que las partes involucradas decidan que la Defensoría del Pueblo sea una especie de juez que dé fe de que se van a respetar los acuerdos sin violentar los derechos de todos. Los actores que suelen estar presentes en las mesas de diálogo son: la empresa involucrada, actores sociales (gremios, sindicatos, empresas, comités de lucha, colectivo de la Defensoría del Pueblo), todos los ministerios, secretaría de función de diálogo (PCM) y el sector ejecutivo.

SECCIÓN 2: PROCEDIMIENTOS DE INTERVENCIÓN DE LA DEFENSORÍA

<i>Objetivo: Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del Pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>			
Nº	Acciones a evaluar	Cumplimiento (SÍ/NO)	Observaciones
1	¿Es claro para la Defensoría del Pueblo que la etapa inicial es la más conveniente para intervenir en un conflicto?	SÍ	Al no existir tantas tensiones, los actores están más abiertos al diálogo.
2	Además del Simco, ¿la Defensoría del Pueblo cuenta con otras herramientas para medir las etapas y evolución de los conflictos? ¿Cuáles?	SÍ	La comunicación con las 38 oficinas en todo el Perú y el monitoreo de medios; estas en realidad sirven para contrastar la información que tienen.
3	¿Cuáles son los actores que más convocan a la Defensoría del Pueblo para que se convierta en mediador?	SÍ	Gremios, sindicatos y comités de lucha.
4	¿Qué acciones realiza la Defensoría	SÍ	Mapeos constantes de los actores y del conflicto hasta que llegue a su fase final.

	para monitorear los posibles rebrotes de un conflicto que está en fase de latencia?		
5	¿Se atienden con eficiencia los rebrotes del conflicto?	SÍ	Por la información que manejan y la atención de casos que recibe la institución en todas las oficinas del país.

SECCIÓN 3: IMPORTANCIA DEL DIÁLOGO

Objetivo: <i>Evaluar la importancia del diálogo en la comunicación gubernamental como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>			
Nº	Acciones a evaluar	Cumplimiento (SÍ/NO)	Observaciones
1	Cuando una institución del Estado es actor en un conflicto, ¿la Defensoría encuentra el diálogo como una herramienta a institucionalizar?	SÍ	La Defensoría interpone sus buenos oficios para contribuir con la negociación e insta a las instituciones del Estado a actuar de una mejor manera.
2	¿Es el conflicto de Bagua un referente para las intervenciones de conflictos medioambientales?	SÍ	Porque la Defensoría del Pueblo utilizó todas sus herramientas comunicativas para llegar a las partes involucradas, a pesar de que no fue escuchada. Luego de la crisis, la Defensoría del Pueblo intervino con otro de sus mandatos, el de la ayuda humanitaria.
3	¿Cuál es el papel principal de la Defensoría del Pueblo al participar en las mesas de diálogo?	SÍ	Contribuir con las negociaciones al ser una institución que garantiza la no violación de los derechos de los involucrados.
4	¿La Defensoría del Pueblo se comunica con todas las partes involucradas a un conflicto de manera oportuna y eficiente?	SÍ	La Defensoría se comunica con las partes involucradas a un conflicto a través de pronunciamientos, notas de prensa y entrevistas con los actores del conflicto en el lugar donde se suscitan los hechos.

Anexo 2: Consentimiento informado

- **Porfirio Barnechea**



UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA

CARRERA DE COMUNICACIONES

CONSENTIMIENTO INFORMADO

TITULO DEL PROYECTO:

ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO COMO ENTIDAD MEDIADORA EN LOS CONFLICTOS SOCIALES EN EL PERÚ. ESTUDIO DE CASO: BAGUA.

DATOS DEL PARTICIPANTE

NOMBRE Porfirio Barnechea Cardenas

Yo, Porfirio Barnechea Cardenas identificado(a) con documento de identidad No. 15422846 de nacionalidad PERUANA Doy mi consentimiento para la participación como ENCUESTADO en el marco del proyecto _____ cuyos fines académicos me han sido explicados. Declaro haber recibido un protocolo de investigación del proyecto en mención y acepto participar en él. Me han explicado que se mantendrá la confidencialidad de mis datos. Igualmente, se me ha dado tiempo y oportunidad para realizar preguntas. Todas las preguntas que realicé fueron respondidas a mi entera satisfacción.

PARTICIPANTE

RESPONSABLE DEL PROYECTO

Lima, 30 de Abril de 2018

- Sandro Macassi



UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA

CARRERA DE COMUNICACIONES

CONSENTIMIENTO INFORMADO

TITULO DEL PROYECTO:

ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO COMO ENTIDAD
MEDIADORA EN LOS CONFLICTOS SOCIALES EN EL PERÚ. ESTUDIO DE CASO: BAGUA.

DATOS DEL PARTICIPANTE

NOMBRE SANDRO MACASSI LAVANDER

Yo, SANDRO MACASSI LAVANDER identificado(a) con documento de identidad No. 07562415 de nacionalidad PERUANA Doy mi consentimiento para la participación como ENTREVISTADO en el marco del proyecto cuyos fines académicos me han sido explicados. Declaro haber recibido un protocolo de investigación del proyecto en mención y acepto participar en él. Me han explicado que se mantendrá la confidencialidad de mis datos. Igualmente, se me ha dado tiempo y oportunidad para realizar preguntas. Todas las preguntas que realicé fueron respondidas a mi entera satisfacción.

PARTICIPANTE

RESPONSABLE DEL PROYECTO

Lima, 31 de MAYO de 2018

- Vladimiro Huaroc



UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA

CARRERA DE COMUNICACIONES

CONSENTIMIENTO INFORMADO

TITULO DEL PROYECTO:

ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO COMO ENTIDAD MEDIADORA EN LOS CONFLICTOS SOCIALES EN EL PERÚ. ESTUDIO DE CASO: BAGUA.

DATOS DEL PARTICIPANTE

NOMBRE Vladimiro Huaroc

Yo, Vladimiro Huaroc identificado(a) con documento de identidad No. 00407684 de nacionalidad PERUANA Doy mi consentimiento para la participación como ENTREVISTADO en el marco del proyecto Estrategias de Comunicación cuyos fines académicos me han sido explicados. Declaro haber recibido un protocolo de investigación del proyecto en mención y acepto participar en él. Me han explicado que se mantendrá la confidencialidad de mis datos. Igualmente, se me ha dado tiempo y oportunidad para realizar preguntas. Todas las preguntas que realicé fueron respondidas a mi entera satisfacción.


PARTICIPANTE


RESPONSABLE DEL PROYECTO

Lima, 02 de MAYO de 2018

- Rolando Luque



UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA
CARRERA DE COMUNICACIONES

CONSENTIMIENTO INFORMADO

TITULO DEL PROYECTO:

ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO COMO ENTIDAD MEDIADORA EN LOS CONFLICTOS SOCIALES EN EL PERÚ. ESTUDIO DE CASO: BAGUA.

DATOS DEL PARTICIPANTE

NOMBRE Rolando Luque

Yo, Rolando Luque M. identificado(a) con documento de identidad No. 29302352 de nacionalidad Peruano Doy mi consentimiento para la participación como entrevistado en el marco del proyecto Estrategias de Comunicación cuyos fines académicos me han sido explicados. Declaro haber recibido un protocolo de investigación del proyecto en mención y acepto participar en él. Me han explicado que se mantendrá la confidencialidad de mis datos. Igualmente, se me ha dado tiempo y oportunidad para realizar preguntas. Todas las preguntas que realicé fueron respondidas a mi entera satisfacción.



PARTICIPANTE



RESPONSABLE DEL PROYECTO

Lima, 03 de Mayo de 2018

- **Roberto Guevara**



UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA

CARRERA DE COMUNICACIONES

CONSENTIMIENTO INFORMADO

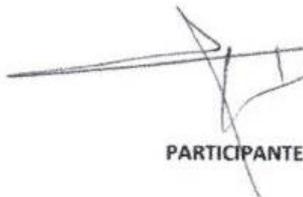
TITULO DEL PROYECTO:

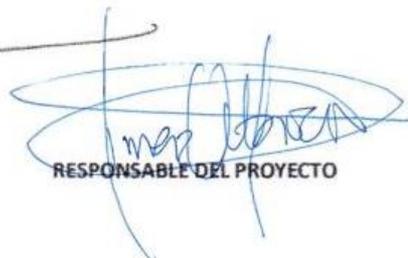
ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO COMO ENTIDAD MEDIADORA EN LOS CONFLICTOS SOCIALES EN EL PERÚ. ESTUDIO DE CASO: BAGUA.

DATOS DEL PARTICIPANTE

NOMBRE: ROBERTO GUEVARA ARANDA

Yo, **ROBERTO GUEVARA ARANDA**, identificado(a) con documento de identidad No. 17901040 de nacionalidad peruana expreso mi consentimiento para la participación como Participante en el marco del proyecto "Estrategias de Comunicación de la Defensoría del Pueblo como entidad mediadora en los conflictos sociales en el Perú. Estudio de Caso: Bagua cuyos fines académicos me han sido explicados. Declaro haber recibido un protocolo de investigación del proyecto en mención y acepto participar en él. Me han explicado que se mantendrá la confidencialidad de mis datos. Igualmente, se me ha dado tiempo y oportunidad para realizar preguntas. Todas las preguntas que realicé fueron respondidas a mi entera satisfacción.


PARTICIPANTE


RESPONSABLE DEL PROYECTO

Chachapoyas, 11 de setiembre de 2019

Anexo 3: Transcripción de las entrevistas realizadas

- **Actor seleccionado:** Sandro Macassi Landaver - Comunicador especialista en conflictos sociales

1. En su opinión, ¿cómo debe actuar la Defensoría del Pueblo para menguar un conflicto?

La Defensoría tiene una serie de protocolos de intervención, ellos en verdad no tienen el mandato de mediar en los conflictos, lo que ellos hacen es interponen sus buenos oficios, es decir, llevan información de uno a la otra parte y preguntan, interrogan, visibilizan el conflicto y, de alguna manera, impulsan para que los actores públicos tomen cartas en el asunto.

2. Para generar consenso, ¿cómo se debe gestionar la comunicación entre los actores de un conflicto desde la perspectiva de la Defensoría del Pueblo?

Eso depende mucho del conflicto. La relación que tengan las partes del conflicto, es decir, si ha habido crisis, si las partes se encuentran sumamente polarizadas, si ha habido daños, si las heridas están abiertas. Es difícil sentar a las partes a una mesa, entonces, generalmente se trabaja en una serie de técnicas comunicativas y de resolución de conflictos que lo que hacen es crear pequeños acercamientos de una parte a la otra, construir pequeñas confianzas que permitan un primer acercamiento. Hay técnicas como la de la "paloma mensajera", que permite construir hasta una agenda preliminar para la conversación. Entonces, hay un trabajo previo para poder desarrollar un proceso de diálogo y ya dentro del proceso de diálogo, que suele estar un poco más institucionalizado, ya se puede desarrollar un proceso de facilitación por el cual el mediador utiliza técnicas diferentes para poder generar estos encuentros que resuelven los problemas y reforman las relaciones.

3. ¿Qué limitaciones puede tener un comunicador social a la hora de participar en la mediación de un conflicto?

Si va a asumir el rol de mediación eso requiere un inclinamiento, un comunicador no está entrenado para facilitar procesos. Si bien tiene ciertas habilidades y ciertas nociones sobre lo que las partes pueden requerir o de cómo plantear el asunto, o sea, de la emisión de los comunicados de lo que se quiere comunicar, requiere, pues, un inclinamiento y ciertas habilidades de conducción de grupos, de empatía, de identificación de problemas *problem solven workshops*, que no lo enseñan en ninguna universidad (en comunicaciones), es *expertise* que se aprende en el campo, en posgrados, diplomados; pero digamos que yo considero que como los psicólogos tienen una habilidad de ponerse en los zapatos del otro y entender el punto de vista de la parte contraria, los comunicadores tienen esta capacidad para modular las comunicaciones y tejer procesos comunicativos de un lado a otro, pero requiere un *expertise* mayor, ser más especializado.

4. ¿Qué cualidades debe tener el representante de la Defensoría del Pueblo en las mesas de diálogo?

Depende mucho de cuál sea el rol que cumple la entidad. Si está en su rol es el de observador, como lo suele estar la Defensoría del Pueblo, necesita una capacidad analítica y una capacidad de diagnosticar la conducción del proceso. Su objeto de atención es cómo se está dando el proceso; si el proceso está siendo imparcial; si la ruta metodológica es la adecuada; si no se está omitiendo el principio de imparcialidad; si es que se pueden hacer unos ajustes en la conducción; si esta entidad está en un rol ya de mediador, pues sus habilidades son distintas; si la institución simplemente es una de las partes en conflicto, pues varía también sus roles; o sea, depende mucho de cuál sea la situación en la cual la entidad está tomando parte de la mesa de diálogo. Por ejemplo, en muchos casos las entidades públicas aparecen solo como donadoras. Donadores de créditos sociales, de inversión pública, casi como una ONG en ciertos casos y en muy pocos casos realmente apuestan por reformar el conflicto, a generar cambios en las relaciones.

5. ¿En qué etapa del conflicto la intervención de una institución es más eficiente y efectiva?

Es una muy buena pregunta. De hecho, es en la etapa formativa del conflicto, antes del escalamiento, es decir, un poco antes de la latencia, porque una vez que estalla el conflicto hay un deterioro rápido de las relaciones y se desarrollan cambios estructurales en las percepciones y actitudes de las personas, lo cual es difícil de revertir; y si pasa por crisis peor todavía. Entonces, cuando la etapa del conflicto está formándose o está en una etapa latente, se abren una serie de ventanas de oportunidad para abordar el conflicto desde las necesidades.

6. ¿Cuál es el momento apropiado para transformar un conflicto?

En la etapa de formación porque la gente está menos polarizada y más predispuesta a resolver el problema, y, ciertamente, es menos costoso y va a requerir menos esfuerzos que, una vez pasados por el escalamiento y la crisis, es mucho más difícil revertir los procesos de cambios que han ocurrido en ambas partes. Lamentablemente, el modelo del gobierno peruano siempre espera una crisis para desarrollar una intervención.

7. En su opinión, ¿la comunicación es importante para prevenir los conflictos sociales?

Sin duda. O sea, los conflictos sociales nacen, se forman, entran en una etapa latente y si no hay procesos comunicativos, los conflictos no existen públicamente. Desde el lado del activismo es importante la comunicación para hacerla pública y forzar, motivar, impulsar a las autoridades a que tomen acción. Motivar a la otra parte para aceptar que hay un problema y que existe el conflicto. La comunicación desde el punto de vista más activista en un rol impulsor de la maduración del conflicto que este es otro concepto y digamos, ya en la intervención preventiva la comunicación es necesaria para reconstruir estos puentes que empiezan a dañarse. Precisamente, uno de los indicadores del escalamiento es destrucción del tejido comunicativo y relacionar lo que ocurre con el conflicto y los comunicadores pueden ser esos puentes necesarios para vincular unos a otros y empezar a buscar soluciones y alternativas.

8. ¿Qué tan hostil puede ser dialogar en un conflicto si los actores de este no tienen una visión compartida de la realidad?

Digamos que hay ciertos principios en la intervención. Uno de los principios es que haya un encuentro intercultural, un espacio intercultural en el cual las partes puedan compartir una visión común de las cosas y esa es una tarea que se debiera trabajar con ambas partes y eso requiere una atención. A veces uno trabaja de manera separada empoderando a las partes y a veces de manera conjunta, va a depender del nivel de hostilidad existente y luego va tejiendo estas comprensiones comunes que van a entender que la otra parte tiene una visión, una cosmovisión diferente del problema y las necesidades y los recursos; y lo mismo en la otra parte. Luego hay este punto de comprensión mutua que uno ya está en esta posibilidad de generar acuerdos y procesos de transformación, antes no. Generalmente, el gobierno lo que hace es buscar soluciones técnicas pero las soluciones técnicas no resuelven estas diferencias de cosmovisión.

9. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental)?

Bueno, el diálogo en el caso de los gobiernos no solo es un valor, sino un instrumento y ese es un error que se percibe cuando se trabaja el *marketing*. Porque el *marketing* ve la comunicación instrumentalmente para obtener ciertas metas. El diálogo básicamente es una construcción de algo en común a través de la comunicación; entonces, esa construcción en común en conflictos tiene que ver con el aprendizaje para resolver problemas de manera colaborativa. Mientras las partes no aprendan a transformar sus relaciones y construir esta capacidad de colaboración, los conflictos van a seguir apareciendo. Un día será por el polvo de la carretera, al día siguiente por el atropello de un niño, y siempre van a surgir conflictos si es que ellos no aprenden a cómo abordar y resolver los problemas que van surgiendo en esta situación ¿no?, comparten territorio y comparten horizonte en común.

10. ¿Cree usted que en las entidades estatales se recurre al diálogo para frenar las situaciones de crisis y no para prevenirlas?

Sí, totalmente de acuerdo. O sea, a veces ni quiera yo las llamaría mesas de diálogo, a veces ni siquiera son mesas de diálogo, sino son mesas transaccionales. De hecho, en la PCM tienen

como modelo la mesa de proyecto o mesas de desarrollo. En la práctica es como un ofertón de programas sociales para convencer a las otras partes de dejar sus posiciones y tranzar, es decir, recibir beneficios a cambio de que desistan de sus demandas. Para mí, eso tiene muy poco de diálogo, es una seducción, es una persuasión, es una compra, de alguna de manera, de ciertos valores y principios.

11. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?

Hay muchos casos. Por ejemplo, la negociación de Oslo entre árabes e israelíes, entre palestinos e israelíes, donde la presión del tiempo fue clave para no resolver algunos puntos porque hubo cambios de gobierno y no se resolvieron ciertos puntos críticos que luego generaron nuevos estallidos. Muchas veces el gobierno tiene estas metas, quiere seguir exportando petróleo, quiere que se genere más impuesto por las exportaciones de cobre, y esas presiones del tiempo generan unos desajustes en los procesos donde se empiezan a prometer cosas que no se cumplen y se empiezan a generar acuerdos insostenibles, sin cambiar la percepción y la relación entre las partes.

12. ¿Considera usted que la comunicación gubernamental actúa de forma rápida y eficaz?

No, en lo absoluto. Más bien tiene una serie de trabas porque, por ejemplo, en algunos casos que yo he observado, no se tienen fondos de contingencia. Entonces, surge un conflicto en octubre y ya la plata se ha gastado, y no tienen cómo hacer una campaña de sensibilización o de convencimiento ni de nada para acompañar estos eventos de conflicto o los procesos de diálogo que pues son asuntos contingentes, no se planifican, no están en el programa operativo.

- **Actor seleccionado:** Rolando Luque - Defensor Adjunto de la Adjuntía de Conflictos Sociales (Época del Baguazo)

1. ¿Cómo se diseñan los planes de intervención?

El trabajo en los conflictos empieza, en realidad, chequeando las fuentes que consideramos válidas para monitorear los casos porque calificar inmediatamente a un hecho de un conflicto no es sencillo. Pueda que se estén presentando ciertos elementos que todavía no expresan de manera clara que es un conflicto pero que tienen una trayectoria de colisión. Es posible que de aquí a un mes, dos meses pueda darse un conflicto; entonces, estamos en una situación que podríamos llamar: preconflicto o un situación de conflicto latente ¿no? Entonces desde ese momento ya se activa el trabajo de la Defensoría porque el objetivo es prevenir que el conflicto social no vaya a derivar en hechos de violencia, eso es lo que hay que cuidar. Que no se transforme en una confrontación entre sectores de la sociedad o entre un sector de la sociedad y la Policía Nacional o que se tomen instalaciones de compañías mineras, petroleras y bloqueen carreteras, etc. Y eso porque la Defensoría, como es una institución de defensa de derechos, tiene como un objetivo fundamental preservar que los derechos fundamentales no se vayan a ver afectados, menoscabados, en los contextos del conflicto social; la segunda preocupación es por la gobernabilidad democrática, que los en los conflictos violentos, generalmente, la autoridad democrática pierde legitimidad las cosas se salen de control porque es cuestionado profundamente por un sector de la sociedad y eso, al final de cuentas, repercute debilitando la percepción que tiene la gente sobre el valor de la democracia; lo tercero que cuidamos es el desarrollo, porque muchos de los casos que se presentan tienen que ver con grandes inversiones y esas grandes inversiones generan empleo, incrementan el PBI, los tributos, etc. En consecuencia, sin sacrificar los derechos fundamentales, la intervención en los conflictos tiene que ser para tranquilizar, bajar la tensión y enseguida generar espacios de diálogo porque el bloqueo de una inversión tiene, efectivamente, una repercusión muy seria en el desarrollo de la economía en el país. Y lo último que cuidamos, que tiene que ver mu directamente con nuestro trabajo, es que estamos muy comprometidos a desarrollar una cultura de paz y de diálogo. Entonces, las intervenciones en conflicto que termina con hechos de violencia envían un mensaje negativo a la sociedad de que las cosas solo se pueden resolver cuando uno toma una medida de fuerza, etc. Ese es un mensaje que contradice los valores de la democracia que tienen que ser más bien el de la participación pacífica, la tolerancia, el respeto a la ley, el respeto hacia las personas; entonces cuidamos todo eso. En ese marco –quizá un poco amplio– que te he mencionado, las intervenciones son muy puntuales porque tenemos un protocolo de intervención en conflictos sociales desde el primer momento monitoreando, enseguida evaluando la situación para decidir cuál es el rol que le toca jugar a la Defensoría porque somos un tercero. Hay actores primarios en un conflicto, nosotros somos un tercero. Un tercero que convoca, un tercero que facilita el diálogo, un tercero que crea condiciones para dialogar que procura que la información circule entre unos y otros para estar muy bien enterados de qué es lo que ha ocurrido realmente en el conflicto, menudean las percepciones, las subjetividades, las posiciones que generalmente son superficiales, son aproximaciones preliminares al hecho real. Entonces, cuando abrimos un proceso de diálogo y la información fluye, entonces si estamos en condiciones de discutir sobre lo que realmente ha ocurrido y construir una verdad, y sobre esa verdad, los acuerdos. Ese es un poco el sentido de nuestra intervención, entonces: es monitoreo, es análisis del caso, es intervención, es post conflicto (para la verificación del cumplimiento de los acuerdos).

2. ¿Hubo un plan de intervención en el caso de Bagua?

Sí, el caso de Bagua lo veníamos siguiendo desde tiempo atrás porque es un problema que ha tenido varios ámbitos de desenvolvimiento y varias velocidades también. Un ámbito de desenvolvimiento fue el propio poder ejecutivo que emitió este paquete de Decretos Legislativos que fueron muy criticados en su momento. Entonces, sobre ese tema había versiones del propio Ejecutivo que salieron en su defensa, que dijeron que además, si estos Decretos Legislativos eran derogados iban a tener consecuencias en el Tratado de Libre Comercio, después se descubrió que eso era totalmente falso. Al contrario, el Tratado de Libre Comercio cautelaba aspectos ambientales y sociales. Luego otro ámbito del desenvolvimiento del conflicto era el Congreso de la República porque en vista de que el Ejecutivo se negó en modificar o derogar los Decretos Legislativos, el Congreso de la República lo podía hacer, podía derogarlos. Entonces se inició ahí un debate largo, innecesariamente largo, mientras ya en la Curva del Diablo los Awajún, Wampis se habían movilizado y tomado la carretera ¿no?, porque eso duró 60 días.

En todo ese tiempo se seguía discutiendo en el Congreso de la República sin tener una percepción muy clara de qué era lo que estaba ocurriendo en el terreno, de cómo el escalamiento, el proceso de radicalización iba en aumento en esta zona. Entonces, eso pasa en el Perú. Estamos en la centralidad del poder en Lima y un poco ajenos a cómo es la dinámica de las realidades locales, de qué está pensando el Apu de la comunidad, de qué piensa la gente que vive en Bagua o en Utcubamba. Entonces, esa, digamos, distancia cultural, política de la realidad de las comunidades, por lo general, lleva a no medir las consecuencias y a no comprometerse con resolver los problemas a tiempo, y en este caso, creo que demoró mucho en debatirse esto en el Congreso; y justamente cuando ya estábamos por..., lo aplazaban. Había llegado el día en el que iba a haber reunión de Pleno, donde se iba a decidir la derogatoria; y la decisión que tomo la mayoría y la Mesa Directiva fue de postergar. Y con esa postergación, inmediatamente ocurrieron los hechos, no sé si al día siguiente o a los dos días. El otro ámbito es justamente en el lugar. ¿Qué estaba pasando en Bagua y Utcubamba? Nosotros tenemos oficinas defensoriales en todos los departamentos y en algunos lugares más de una región, hay módulos de atención al público. Entonces teníamos dos personas que estaban muy cerca, un equipo en realidad, encabezado por el jefe de la oficina defensorial de Amazonas y respaldado por comisionados de otras oficinas, porque dada la gravedad trasladamos más personal, entonces estábamos en ese momento representados por nuestros comisionados que conversaban con los líderes del lugar, que conversaban con la Policía, que estaban en contacto con medios de comunicación, la dirección de salud por si ocurriera alguna desgracia, haciendo nuestro trabajo de intermediarios, pacificadores; pero también un trabajo de carácter humanitario provisorio por si hubiera que intervenir en esa dimensión y las situaciones estaban aparentemente calmas ese día o el día anterior de los hechos, seguía bloqueados, pero incluso cuando los awajún, huambisa o aguaruna, sus denominaciones, y las fuerzas del orden eran más o menos distendidas ¿no?, o sea, no diré familiar, pero no había tensiones, todo parecía tranquilo porque digamos que había la expectativa de que esto se podría resolver en el conflicto, después sobrevinieron los hechos ya por una razón que tiene su propia explicación. Y el otro ámbito era acá en Lima con los dirigentes de Aidesep, yo los convoqué en mi oficina en San Isidro, la adjuntía funcionaba en local en San Isidro, y estuve reunido con Pizango y toda su gente. Ellos traían la idea del derecho a la insurgencia, que según la Constitución (efectivamente, hay un artículo tanto en la Constitución del 79 como en la del 93) dicen que todos los ciudadanos tenemos el derecho a la insurgencia cuando una fuerza externa da un golpe de Estado, viola la Constitución y destruye el sistema democrático, tenemos el derecho de levantarnos, ese es el derecho a la insurgencia y eso pensaba Pizango. Esta negativa a derogar los Decretos Legislativos les daba a ellos el derecho de insurgencia, de insurgir. Entonces, una de las cosas que desarmamos ese día en mi oficina fue justamente esa idea y le explicamos bien que ese no era un asunto que ameritara invocar el derecho de insurgencia porque los Decretos Legislativos habían sido dados en el marco de facultades extraordinarias dadas por el Congreso al Ejecutivo, se podía discrepar, pero lo canales democráticos y regulares no estaban funcionando. O sea, no había habido un levantamiento contra el Estado de derecho ni tampoco el presidente de la República había disuelto el Congreso. Entonces, no había en realidad suficiente para invocar el derecho de insurgencia y él (Pizango) lo entendió y le pedimos incluso que sacara un comunicado en ese sentido para deslindar de esa figura y además para que él no fuera a incurrir en algún tipo de responsabilidad penal, porque llamar a la insurgencia cuando el derecho invocado no está plenamente demostrado, no es cierto, podría interpretarse como un acto de subversión o un acto de rebeldía y eso está sancionado en el código penal. Entonces el entendió un cambió su parecer en ese momento y quedamos en que tendría que establecer una relación más cercana con la gente Bagua y Utcubamba porque teníamos información que ya había una especie de fatiga, de cansancio 60 días después, cosa que en cualquier momento podía estallar y él se comprometió a eso. Lamentablemente, este es un punto importante, el nivel de las organizaciones nacionales de pueblo indígenas, es todavía muy débil. Entonces su autoridad, no es una autoridad que necesariamente tiene que ser seguida por las propias comunidades. En la comunidad hay apus y hay líderes. Los apus son más respetados; el líder es más operativo, incluso es bilingüe, viaja a la ciudad, representa a la comunidad; pero, digamos, que el sabio del pueblo, el respetado, ese es el *apu*. Claro, ya esa figura también ha ido cambiando con los años, hoy podemos encontrar *apus* de 30 años, que dicen: "soy *apu*", bueno lo han elegido Apu porque se elige a los *apus*. Entonces, la organización de los pueblos indígenas amazónicos, es como digo, muy débil. Entonces tienen muchas asociaciones, por eso el problema de las 4 cuencas y de difícil resolución porque las asociaciones y federaciones están divididas. Entonces, no es que en la figura de Pizango se concentrara toda la autoridad, no. Entonces, él tenía una parte de

autoridad, pero también estaba cuestionado en la zona de Bagua y Utcubamba porque supuestamente no había hecho lo suficiente para pelear porque esos decretos legislativos fueran derogados, esos son los ámbitos en los que discurrió el conflicto; y por supuesto los medios de comunicación estaban muy presentes en todo esto porque un poco que olfateaban que se trataba de un caso muy serio y que podía tener un desenlace violento.

3. ¿Cómo funciona el Sistema de Monitoreo de Conflictos respecto a las demandas de la sociedad?

Bien, como ha funcionado en general las alertas tempranas.

4. ¿Es sistema ya funcionaba antes o empezó a funcionar a raíz de Bagua?

El primer reporte de la Defensoría salió en marzo de 2004, entonces ya para el 2009 nuestro sistema de monitoreo estaba bastante sofisticado. O sea, con muchos más campos para ingresar información, cruzarla, sacar reportes de distinto tipo, etc. Es una herramienta fuerte y que ha prevalecido en lo largo de estos años. Han intentado, desde varios lados, menoscabar el prestigio del reporte, pero no ha podido y actualmente no hay otro sistema de registro y monitoreo de conflicto que el de la Defensoría. Tenemos una segunda versión de nuestro sistema de monitoreo, estamos justamente ingresando la información al sistema ahora.

5. ¿Cuál es la función de la Defensoría del Pueblo con relación a los conflictos sociales?

Varias. El mandato general de la Defensoría es supervisar la Administración Pública y defender derechos fundamentales, esos son nuestros dos grandes mandatos. En ese marco, la Defensoría puede primero informar sobre qué está pasando en todo el país en relación a los conflictos y eso funciona como alerta temprana para que cada entidad estatal o las propias empresas o las organizaciones de la sociedad puedan tomar las medidas que les corresponda tomar. Entonces están previniéndonos de qué está pasando.

6. ¿Cuál fue la función fundamental en el caso de Bagua?

Alertar primero, hacer todos los esfuerzos porque no hubiera los desenlaces violentos, conversar con los dirigentes en la zona, acá en Lima, en el Congreso iniciamos una acción de inconstitucionalidad. Bueno, las demandas de inconstitucionalidad toman un poco de tiempo resolverlas, no son de resolución inmediata porque hay que discutir los argumentos, son demandas largas. Por supuesto que el Tribunal Constitucional pudo haber priorizado la atención de este caso dado que había conflicto, pero hay instituciones como el Tribunal Constitucional que marcan a un ritmo muy propio y lo que ocurra fuera del TC, no es relevante, o sea, tienen su propio ritmo y su propio impulso. Entonces, pedirles que incorporen el criterio de la urgencia dado que se trata de un conflicto no lo hubieran visto bien además porque pensarían que eso distorsiona su trabajo en el sentido de que "Bueno, vamos a resolver porque hay urgencia"; entonces todos van a querer poner las situaciones en urgencia para que los atendamos. Es un poco la idea que: "si atiendo esto ahora, lo voy a tener que atender todo de esa manera; entonces, prefiero no modificar las reglas". Entonces todo toma un tiempo. Que no fuimos escuchados, es verdad, no fuimos escuchados; que teníamos la razón en lo que estábamos diciendo, todo el tiempo y no solo nosotros, otra gente también. Y dentro del propio Congreso habían bancadas que lo tenían claro y en Ejecutivo también, había algunas voces que decían: "ya hay que resolver esto, es mucho tiempo". En lo que si me llamó mucho la atención es que, en todo ese tiempo, no haya habido una preocupación por conocer quiénes eran lo aguaruna, los awajún. Yo conversé esto con el padre Jaime Regan, el padre Jaime Regan es un sacerdote ya muy mayor que trabaja en una institución de investigación amazónica y él ha hecho mucho peritaje sobre aguarunas, entonces yo le pregunté: "padre, a usted lo han venido a buscar del Poder Ejecutivo, de la policía, del Ministerio tal o cual" y él me dijo: "no me ha buscado nadie". Eso fue lo que me llamó la atención, entonces, la regla fundamental para intervenir, especialmente si va haber una intervención del restablecimiento del orden público, es saber quiénes son, a quién me voy a enfrentar, qué grado de resistencia pueden tener, están armados, no están armados, qué voluntad de combate, cuáles son sus costumbre, cómo reaccionan frente a un ataque, esa son cosas básicas que el servicio de inteligencia o las oficinas correspondientes tendrían que haber hecho, sino no se entiendo cómo esa madrugada intentan despejar la vía con equipo de asalto, son rápidamente rodeados, les quitan las armas y se inicia a partir de ahí un

enfrentamiento que ya no se pudo controlar, un fuego cruzado de un lado y de otro, y sin tener en cuenta también la repercusión del conflicto en otros lados. Ese es el caso de Imaza, donde está el cuartel, había unas instalaciones donde estaban los policías, un grupo de policías que no intervenía directamente en la carretera pero que a través de los medios de comunicación los awajún de esa zona se enteraron de que en el enfrentamiento habían caído muchas personas, muchos muertos y que eso era un genocidio, una matanza. Circulaban versiones de que un helicóptero había recogido los cadáveres de lo awajún, los había trasladado a un lugar para incinerarlos; otro que los habían trasladado para alojarlos al río. Los medios de comunicación difundían esas versiones que no estaban por ningún lado confirmadas pero que en medio del enfrentamiento podía parecer que era así. Nosotros llegamos al día siguiente con la doctora Merino en un vuelo contratado, con apoyo de la cooperación internacional; contratamos un vuelo especial, un avioncito, llegamos con un equipo y fuimos directamente a Bagua en camionetas, ahí nos esperaron, fuimos en camionetas a Bagua y al hospital, en primer lugar, y en el hospital encontramos 80 personas que habían sido abaleadas que de milagro, en realidad, habían sobrevivido o que estaban vivas hasta el momento, eran 80 que tenían impactos de bala y algunos más de un impacto de bala, como Santiago Manuín, por ejemplo, que salió muy mal herido, creo que con 4 disparos; entonces puede ser que esa imagen de ver 80 personas caídas por impactos de bala, llevó a algunos periodistas y la propia gente de los aguarunas a pensar de qué había 80 muertos, 100 muertos ¿no es cierto?, y eso fue lo que se transmitió por los medios al otro lado. Y es una regla en los aguarunas que si alguien de su comunidad o de su pueblo indígena muere, tiene que haber un muerto en el otro lado. Una respuesta a la muerte es otra muerte, la de tu adversario o tu enemigo. Entonces lo que hicieron por eso fue ir a las instalaciones a sacar los policías, los sacaron a los policías, los llevaron bosque adentro y los fueron matando uno por uno. El mismo día que nosotros hemos estado ahí o al día siguiente, no recuerdo bien... creo que fue el mismo día, vimos entrar los cadáveres de los policías al cuartel. Los habían matado con lanzas, con flechas, con machetes, piedras, y no se sabía nada del mayor Bazán. Y además circulaba la información de que habían miles de desaparecidos, entonces lo que hicimos nosotros en ese momento, dentro de nuestra labor humanitaria, de visitar a los heridos, ver que los atiendan y empezamos a registrar los nombres de todas las personas que íbamos encontrando porque dijimos: "esta idea de que hay desaparecidos y de que ha habido matanzas y enterrados por todos lados, puede extender hacia otros pueblo indígenas y tenemos un levantamiento de la Amazonía", como de hecho empezó a ocurrir en algunas zonas muy fuerte, por ejemplo Ucayali la protesta también fue muy fuerte pero ya la policía ahí no intervino, espero, fue mucho más prudente. ¿Qué había ocurrido? Que, con ocasión del enfrentamiento, muchas de las personas se refugiaron en la parroquia, en casa particulares, desaparecieron y ahí estaban ocultos porque tenían miedo de que los pudieran matar. Entonces, empezamos a buscarlos y a registrar su nombre o a que nos dijeron quiénes estaban desaparecidos, entonces colgamos una lista de las personas (supuestamente desaparecidas) en la página de la Defensoría. Aquí empezamos a registrar nombre por nombre, colgamos en la página web luego empezamos a buscarlos y fuimos día a día, semana a semana, check, check, check; de todas las personas y todos aparecieron, todos, excepto el mayor Bazán. Pero todos los de la comunidad awajún había sido, como se dijo, asesinado o hubo algún asesinato extrajudicial, desaparecido en el río ni nada. Yo me acuerdo haber viajado a Washington invitado por una ONG que quería tratar el tema en un evento y las preguntas que me hicieron al final de mi participación fueron si efectivamente habían ocurrido desapariciones, muertes, asesinatos extrajudiciales y claro, tuve que explicar y sacarlos del error. Imagínate, una ONG de Derechos Humanos pidiendo información que partió desde el comienzo con tal fuerza que creó esa imagen y una supuesta realidad de desaparición. Entonces ahí tuvimos una intervención desde el monitoreo, la intervención en el terreno, la intermediación aquí en Lima con distintos actores, las invocaciones públicas al diálogo y paz, y luego la tarea humanitaria.

7. ¿Quiénes son los encargados de dirigir las mesas de diálogo? ¿Actúa la Defensoría del Pueblo?

Eso lo deciden las partes del conflicto. La Defensoría, desde luego, está en la mayoría de las mesas de diálogo, pero cumplimos diversas funciones: si ambas partes se ponen de acuerdo y nos piden que seamos los facilitadores o mediadores en el caso, la Defensoría evalúa y enseguida ve si acepta o no acepta; pero también estamos presentes colaborando con quien vaya a ser el facilitador o mediador. Y también ejercemos, de manera amplia, nuestra función de supervisión de la administración estatal y la defensa de derechos. En la mesa de diálogo podemos dejar constancia de nuestro punto de vista.

8. En la mesa de diálogo del conflicto de Bagua, ¿quiénes la dirigían?

Posterior al conflicto se crearon 4 mesas de distintos temas. Uno de esos temas era la consulta previa, por ejemplo, y la Defensoría participó en las 4 mesas. Muy activos en la mesa de la Ley de Consulta Previa porque hicimos un informe y además presentamos el primer proyecto o anteproyecto de esa ley.

9. ¿Cómo se determina cuando intervenir o no en un conflicto?

Bueno, siempre debemos intervenir, lo que hay que graduar es el modo de intervención. Por ejemplo, el monitoreo es una forma de intervención porque ya estamos haciéndonos cargo del caso para informar de que se trata ¿no es cierto? Para que todos estén prevenidos y ya vamos graduando de acuerdo a nuestras posibilidades, de acuerdo al tipo de caso hasta donde podemos llegar, por lo general, estamos presentes en las mesas de diálogo, colaborando, hacemos seguimiento a los acuerdos para que se cumplan y la función más delicada que es la de mediar o intermediar, facilitar; si las partes nos lo proponen y nosotros aceptamos, nos hacemos cargo.

10. ¿Cuál es la fase más oportuna para la intervención de un mediador?

Si es enfoque es preventivo, como lo es nuestro caso, podemos tratar de intervenir lo antes posible. De lo que se trata es evitar un desenlace violento del conflicto. Entonces en la etapa temprana del conflicto cuando ya está claro quiénes son los actores, cuáles son los problemas, cuál es el proceso que se ha iniciado, la Defensoría interviene y les plantea las partes que existe un problema que puede, estoy hablando en términos puramente teóricos, tener un lado que debe tratarse a través de los procedimientos regulares, administrativos, judiciales, constitucionales, incluso a través de las prácticas políticas porque para eso están los congresistas, quiénes son los intermediarios entre el Estado y la población, entonces podrían visitar a su congresista del lugar para plantearle las demandas. Y cuando la respuesta regular, dentro del principio de legalidad del Estado no es satisfactoria, no es oportuna, se ha desbordado ya el tema; entonces los procesos de diálogo son la salida, ahí tratamos de crear las mejores condiciones, es decir, ver que eso tenga un facilitador un conjunto de reglas que se aprueben por eso la Defensoría tiene un protocolo de organización de procesos de diálogo. Incluso hay una directiva con pautas de cómo hacerlo si una de las partes pertenece a un pueblo indígena. Entonces hay que tener en cuenta los aspectos interculturales, desde la lengua hasta el respeto por las costumbres, el traslado al lugar, la participación en sus propios rituales, todo eso está desarrollado en reglas internas de la Defensoría.

11. Si la defensoría prefiere intervenir en la etapa temprana, ¿cómo se determina si un conflicto está en estado latente o no?

Un conflicto latente es cuando están identificados los actores, identificados los problemas expresados en demandas, pero todavía no ha habido una manifestación pública de esto, ninguna. No se ha ido a una radio, a un medio de comunicación para pedirle al Estado tal cosa, "la población del distrito (tal) exige que se construya un puente, que se construya una carretera, una posta médica" ¿no es cierto?, entonces ahí nosotras ya paramos las antenas y decimos: "Ok, aquí hay gente que está demandando algo al Estado y el Estado no está reaccionando. Entonces ya estamos en la fase temprana del conflicto cuando hay esta expresión. Cuando no se instala un espacio de diálogo, cuando no se le da una respuesta a la población en esa etapa, empieza un proceso gradual de escalamiento. Escalamiento significa que progresivamente este sector de la sociedad va a ir tomando medidas cada vez más fuertes porque se siente frustrado, o sea hay un escalamiento físico y hay un escalamiento de las emociones. Puedo pasar la preocupación por una situación a la indignación, de la indignación a la frustración a que no me han atendido y de la frustración a la ira. Entonces en el momento de la ira ya nadie piensa bien, ya el diálogo ya no es una opción, único que queda es confrontarse. Entonces identificamos, ahí en la etapa temprana, las mejores oportunidades para dialogar. A medida que nos encontramos en el conflicto, el ciclo del conflicto va escalando, entonces ya cada vez son menos las oportunidades y en la etapa de crisis ya nadie habla de conflictos, solo es pura confrontación, y después ya viene un descenso de esa violencia que no dura mucho tiempo y enseguida hay un desescalamiento y se abren nuevamente oportunidades para dialogar, entonces hacemos el seguimiento de todo el ciclo del conflicto.

12. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental)?

Fundamental. Para empezar el diálogo es, digamos, el alma de la democracia. Tenemos una constitución, leyes, procedimientos, etc., pero finalmente las cosas se tienen que resolver dentro de una racionalidad compartida entre los distintos actores teniendo como referente la constitución, las leyes, las tradiciones políticas y demás, pero el diálogo es clave.

13. ¿Cómo es el diálogo de la Defensoría del Pueblo con los actores de una crisis en sus diferentes etapas? ¿En qué se diferencian?

En una crisis nosotros hacemos esfuerzos, por ejemplo, hablando con la Policía Nacional para que no se produzcan excesos, es decir, el uso desproporcionado de la fuerza, porque cuando la Policía interviene tiene la posibilidad de usar armas de fuego letales, entonces nosotros siempre advertimos a la Policía que en su plan de operaciones tienen que agotar todas las vías previas antes del uso del arma de fuego, que el uso del arma de fuego que el uso del arma de fuego está solo permitido cuando la vida del Policía o la vida de terceros está en juego, nada más y es la última opción. Antes tiene que haber persuasión, tiene que haber uso de armas no letales (bombas lacrimógenas, perdigones, etc.) o actos de intimidación también porque saturas el espacio con policías, mil o 3 mil policías y entonces ya lo piensan.

14. ¿Cuál es el diálogo en la etapa de la crisis?

Es que en la etapa de la crisis las posibilidades del diálogo son mínimas porque estamos dentro de una confrontación; pero nosotros nunca agotamos esa posibilidad, a veces se dice: "No, no, el principio de autoridad aquí la cosa tiene que resolverse", está bien, hay que restablecer el orden público respetando derechos, pero simultáneamente siempre buscando el diálogo y eso le corresponde a un tercero, más que a las partes enfrentadas, a un tercero. Entonces nosotros seguimos llamando por teléfono, buscando al dirigente para decirle; "mira, pasemos a otro momento", "frenemos esto porque va a ser muy complicado", "se puede extender más, ya tenemos tantos heridos". Entonces, hacemos un trabajo de persuasión digamos, frenar la violencia, estabilizar y enseguida pasar a un proceso de diálogo.

15. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?

Eso es muy variable, depende de la complejidad del caso. Hay casos sumamente complejos que requieren estudios técnicos. Los casos, por ejemplo, socioambientales que tienen que ver con proyectos mineros o petroleros tienden a durar mucho, sobre todo cuando están en una etapa en la que todavía no se ha aprobado el estudio de impacto ambiental, o habiéndose aprobado el estudio de impacto ambiental hay una resistencia de la población al desarrollo del proyecto. Entonces, ahí el diálogo puede ser largo, muy muy largo con la población y pugna el estudio de impacto ambiental, no cree en él, no cree en las autoridades. Ejemplo: Tía María, Conga, Santana o Río Blanco, que tiene años de años tratando de sacar adelante ese proyecto, pero la población se opone.

16. ¿Cómo un conflicto en donde hay violencia puede ser visualizado por la Defensoría del Pueblo de manera positiva?

Antes, una cosa sobre los medios o dos cosas: una es que ya tenemos 18 años de democracia continua y se ha desarrollado un televidente, un lector de diarios cada vez más desconfiado y malicioso. Tenemos un poco más desarrollado la relación de si creer o no creer lo que nos dicen los medios. Hace 20 años creíamos, a pie y juntillas, lo que nos decían los medio o hace 30 años; ahora no, ahora hay muchas fuentes de información circulando ¿no es cierto?, entonces uno dice: "hmmm vamos a ver si esto es verdad" "me han dicho que..." ¿no?, Huyes a una fuente ¿no?; entonces la información sobre conflictos tiene que ser una información muy comprobada porque si no es así, las consecuencias que genera pueden ser tremendas. Y lo segundo es que, justamente, el papel que cumplieron los medios en el caso de Bagua fue muy discutible, abrieron los micros de las radios en medio de la confrontación. ¿Qué de útil o productivo puede hacerse en medio de la confrontación? ¿Qué te va a decir un awajún, que invoca al diálogo? Está lleno de miedo, está lleno de ira, tiene preocupación por sus familiares, o sea, es una persona en estado de desesperación y lo vas a entrevistar. ¿Qué mensaje va a enviar de pacificación o de

tranquilidad va a enviar?, nada. Es un acto desesperado, tiene que atacar al enemigo. ¿Y la radio para qué sirve en ese momento?, no sirve para nada. Entonces los medios en el tema de conflictos tienen que tener ciertos parámetros éticos a la hora de informar.

- **Actor seleccionado:** Porfirio Barnechea - Funcionario de la Defensoría del Pueblo

1. ¿Cómo se diseñan los planes de intervención?

Dependiendo de cada caso, nosotros tenemos unos instrumentos internos que nos permiten poder identificar el tipo de caso, el estado en el que se encuentra, la fase en la que se encuentra y a partir de ahí tenemos un protocolo que nos permite saber qué es lo que tenemos que hacer cuando un caso está recién iniciándose, cuando un caso está en diálogo. Entonces, dependiendo del estado en el que se encuentra el caso hacemos, en coordinación con nuestra oficina defensorial de la zona o en la región donde se encuentra el caso, la estrategia de intervención que pasa por un proceso de intervención, identificando actores, nuestras fuentes de información, los espacios en los que podríamos participar y las propuestas que pudiéramos hacer en un determinado estado de caso.

2. ¿Qué actores participan en un plan de intervención y cómo los seleccionan?

Generalmente, somos abogados, la mayoría de las personas que trabajan en la Defensoría. Cerca de los 90 % del total del personal son abogados, ahí es un poco la experiencia del abogado la que tiene formación jurídica, pero también la experiencia de campo, qué pueda tener en el conocimiento de los problemas sociales que hay en la región, cómo se relacionan con los actores del conflicto las partes que están interviniendo. Aquí nosotros los llamamos actores primarios o las autoridades competentes que son las que tienen que intervenir, a quienes nosotros le llamamos actores secundarios; o terceros, que no tiene muchas veces injerencia directa como parte del conflicto, pero sí pueden ayudar a las soluciones como la Defensoría, la Iglesia católica, alguna personalidad que tiene un nivel de consenso en el lugar.

3. ¿Cómo funciona el Sistema de Monitoreo de Conflictos respecto a las demandas de la sociedad?

Hay dos etapas en el Simco, primero que es un sistema de información que genera la Defensoría a través de sus 38 oficinas que tiene fuentes el trabajo directo de la Defensoría en cada una de las regiones, en sus sedes regionales y también en los viajes, que tenemos viajes itinerantes en los diferentes distritos y comunidades; pero, además, se nutre como información que llega de los medios de información que nos hacen llegar la autoridades, de medios de información de las propias ciudades que plantean una queja, un pedido o una consulta, y todo eso como que se cruza para tener información más o menos correcta de lo que pudiera estar pasando. Entonces, a partir de tener esta primera información recién tenemos como dos momentos: unos que va finalizando en estos meses, que tiene que ver con el acopio de información de manera periódica cada mes, generalmente hacemos un corte de información en el envío de información a nuestras oficinas defensoriales y hacemos nuestro reporte mensual que se publica desde el 2006; pero estamos en un periodo del tránsito a una segunda etapa que es, voy a usar la tecnología, para mejorar la calidad de la información que tenemos y la oportunidad de poder darla. Entonces la idea es poder, ya tenemos un *software* que está implementando la Defensoría, estamos cargando ese *software* con información desde el 2004 hasta 2017 (que es bastante), pero la idea es que en el corto tiempo podamos no hacer un corte a fines de mes, sino cuando sea necesario. De repente a los 10 días podemos hacer un corte y la información que se ha ido produciendo se va a ir integrando casi a tiempo real, es decir, lo que va sucediendo en Puno, Tacna, Tumbes, todos los días va a ir alimentando el sistema y el sistema no va a esperar al día 30, sino de repente el día 10 o 5 o 15 hacemos un corte y tenemos la información de lo que ha pasado en una región, en un distrito o en una provincia. Entonces, estamos en un periodo de tránsito, pero que una vez que se concluya nos va a permitir que esa información que hagamos mensualmente sea accesible a través del portal de la defensoría y de las solicitudes que nos puedan hacer directamente también.

4. ¿Cuál es la función de la Defensoría del Pueblo en relación a los conflictos sociales?

Básicamente, de defensora de los derechos humanos, que es lo que somos como entidad pública, con el mandato de defender los derechos fundamentales de las personas, pero supervisando, ese es un poco el adicional que tenemos que nos distingue de una ONG. Entonces, ¿cómo defiende la Defensoría los derechos humanos? Supervisando.

Y en el tema específico de los conflictos sociales nosotros tenemos un adicional que, más que la supervisión, es propiciar el diálogo. Entonces, ¿cómo propiciamos el diálogo?, facilitando información, participando de las reuniones, fomentando los procesos de diálogo. Y en la mayoría de casos lo que hacemos es participar como observadores en los procesos de diálogo en donde las partes piden a la Defensoría como especie de garante; pero si ayuda a que las entidades competentes puedan participar del espacio de diálogo para que se le pueda dar alguna alternativa a los ciudadanos; pero no siempre es el diálogo, también hay otras etapas en los conflictos que requieren de la presencia de la Defensoría pero no como observadora –me refiero a las fases de crisis donde hay violencia– ahí el diálogo no se puede instaurar todavía si hay el riesgo de vulneración de derechos a la vida, a la integridad porque está enfrentándose, muertos, heridos, etc. Entonces, ahí la Defensoría lo que hace, de acuerdo al protocolo que tenemos también las labores humanitarias, es decir, vamos a ver a los detenidos que tengan abogados; que pasen por exámenes médico-legales; si hubiera fallecidos, recurrimos a los familiares para que puedan tener la mayor información posible y al examen de necropsia; y si hay heridos también para que sean atendidos en los hospitales, ahí la función no es del diálogo, sino más bien de la acción humanitaria en un contexto de crisis.

5. ¿Quiénes son los encargados de dirigir las mesas de diálogo? ¿Cuál es el protagonismo de la Defensoría del Pueblo?

Depende. En algunos casos la Defensoría, en otros –en la mayoría– es el Poder Ejecutivo a través del viceministerio de Diálogo y Sostenibilidad (antes se llamaba Oficina Nacional de Diálogo), que son los directamente llamados para conducir los procesos; legalmente, incluso, está establecido pero no en todos los casos hay la confianza en un ministerio o un representante o funcionario de la PCM y a veces, no siempre, piden a la Defensoría que pueda conducir o que pueda ayudar en la facilitación, ahí la Defensoría también interviene.

6. ¿Cómo se determina cuándo intervenir o no en un conflicto?

Básicamente cuando estamos en riesgo de vulneración de derechos en el caso de la Defensoría, si hay riesgo de que pueda afectarse la vida, la integridad de las personas, la salud, el libre tránsito, la propiedad incluso. Generalmente, cuando identificamos que hay un conflicto, intervenimos porque hay riesgo de vulneración de derecho. Entonces, como nuestra labor es defender los derechos fundamentales ahí nos corresponde poder intervenir.

7. ¿Cuál es la fase más oportuna para la intervención de un mediador?

Nosotros identificamos como estados de un conflicto: el estado activo, estado latente y el resuelto. El estado activo es que está pues en plena vigencia, las partes están expresándose públicamente y es un espacio bien amplio porque, o están confrontándose o están dialogando o están buscando ser atendidos por alguna entidad. El caso latente, es el caso en el que en algún momento fue activo pero que bajó en intensidad, ya no se están expresando públicamente porque cambiaron de autoridad, porque cambiaron las dirigencias del frente de defensa, porque de repente ocurrió un hecho mucho más grave. Por ejemplo, el año pasado lo de el Niño Costero, toda la tragedia hizo que por varios meses los casos de conflicto pasaran a un segundo nivel porque era la emergencia la más importante no, pero el caso no se resolvió. Entonces, el estado latente fue activo pero que bajó en intensidad, que no está resuelto, que en algún momento puede reactivarse y las partes empezar a expresarse públicamente; la tercera fase del conflicto, es aquella que nosotros identificamos como caso resuelto. Es decir, activo, latente y resuelto. El resuelto es el que tiene alguna decisión de las partes en una mesa de diálogo, por ejemplo, o una autoridad da una decisión administrativa que satisface a las partes, o hay una autoridad judicial que también toma decisiones y que eso puede ayudar a que se atiendan las demandas de la población. Entonces, ese caso ya está resuelto, sale de nuestro registro. Pero sí, los casos activo y latente más o menos monitoreamos todos los meses porque son los que o están en plena vigencia o pueden reactivarse.

8. Si la defensoría prefiere intervenir en la etapa de latencia, ¿cómo se determina si un conflicto está en estado latente o no?

En la etapa de latencia le hacemos un seguimiento, pero no necesariamente intervenimos porque no hay expresión de las partes. De repente en la etapa preventiva podemos hacer algo, pero sobre todo le damos prioridad a los casos activos.

9. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental)?

Nosotros tenemos una publicación. El diálogo para nosotros es una herramienta para gestionar los conflictos sociales en nuestro país, el diálogo institucional. Es una herramienta que tiene que valorarse y ponderarse en la medida que, por lo menos hasta ahora se ha aprovechado de la mejor manera. Las llamadas mesas de diálogo que se han establecido en los últimos años como que no han ido orientadas a darle ese valor que debe tener el diálogo como concepto, como posibilidad, como herramienta que nos permita gestionar los casos de conflictos que podamos tener.

10. Para usted, ¿el diálogo es un valor público?

Sí, porque representa una forma de la sociedad de buscar alternativas para solucionar sus problemas. Ahora, hablamos no solo del diálogo por sí, sino del diálogo institucional porque el diálogo debe de estar dentro del marco del respeto al estado de derecho de las instituciones, el diálogo o el espacio de diálogo que se quiera formar en algún momento no puede reemplazar a la institución, al contrario, el diálogo lo que tiene que hacer es si algo salió fuera de la institucionalidad, hablamos de las crisis, de los enfrentamientos en los conflictos. Lo que hace el diálogo es como reconducir las demandas, las expectativas de la población hacia la institucionalidad. No podríamos, como te decía hace un momento, hablar de diálogo y apartarnos del estado de derecho.

11. ¿Cómo es el diálogo de la Defensoría del Pueblo con los actores de una crisis en sus diferentes etapas? ¿En qué se diferencian?

Generalmente, en el caso activo también tenemos varias fases, como la fase temprana, que es la parte del conflicto donde se les trata de dar la mayor información posible a los ciudadanos, orientación a dónde podrían ir. Por ejemplo: dicen que hay una empresa minera y contaminó una comunidad, van a la Defensoría y les damos orientación, les decimos si tiene OEFA para hacer una supervisión; o tiene ir el gobierno regional, si se trata de pequeña minería o minería informal, por ejemplo, para que puedan realizar algunas acciones de supervisión. Pero no siempre los casos son atendidos en su momento ¿no?, a veces las autoridades como que dejan pasar el tiempo y el caso va escalando. Cuando llegamos a crisis, de repente no hablamos tanto del diálogo como espacio de diálogo porque ya no podemos, pues están enfrentándose ¿no?, pero si podemos llamarlos a la reflexión, pedirles que ya no sigan enfrentándose. Algo que es bien importante es el tema de la información, por ejemplo, en las crisis generalmente se habla: hay tantos muertos, tantos detenidos, tantos desaparecidos y no necesariamente es como se menciona ¿no? Porque hay información que se transmite a los medios de comunicación que no necesariamente es la real y ahí la Defensoría cuando va al lugar, por ejemplo, al hospital y dicen hay 5 heridos, no son 50 sino 5, los 5 ya salieron porque solo eran contusos y no revestían peligro. Entonces, o se menciona que hay 50 detenidos y de repente no son 50, sino 10 o 15 y todos están bien, están con su abogado entonces es como que ayuda a calmar a la población y a que la crisis vaya disminuyendo y que se vayan normalizando las cosas.

Y se habla mucho cuando hay crisis de desaparecidos, dicen: "la Policía se los llevó, que los han torturado y los han desaparecido". No decimos que no vaya a suceder o que no suceda en algún momento, pero cuando vamos a visitar a las comisarías y verificamos que está la gente ahí detenida, no es que no haya desaparecido; o que las personas van apareciendo poco a poco porque en el conflicto todos corren, todos se dispersan y poco a poco van llegando a sus casas, los van identificando y nosotros verificamos y vamos dando información oficial de lo que viene pasando. Eso ayuda mucho a que alguna información sensacionalista, algunos medios que a veces se aprovechan de la situación.

12. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?

El diálogo es una puesta, una puesta para poder encaminar las cosas. Eso es bien relativo porque dependiendo de qué caso estamos hablando logramos evaluar si fue positivo o no. Tenemos casos registrados en la Defensoría que tiene 4 o 5 años en diálogo y no es que el diálogo haya fracasado, sino que hay un ánimo de las partes de dialogar porque no solo son los problemas que se generaron inicialmente, sino que van surgiendo otros problemas adicionales que se van entrelazando con las demandas principales y van atendándose poco a poco; entonces, hay casos en los que el diálogo dura 2 o 3 días y llegan a acuerdos; otros, 1 semana o más tiempo ¿no?, dependiendo de cada caso podríamos hacer una evaluación. No podríamos decir que el diálogo solo tiene que durar una semana o quince días o un mes, y que aquellos que no duraron o que duraron más de un mes, ya fracasaron. Lo que sí hay que ver es que cuando el diálogo es demasiado extenso, toma mucho tiempo, o sea se va extendiendo demasiado, como que va perdiendo credibilidad en relación a las respuestas urgentes que necesita la gente. Entonces, si hacemos que las demandas principales no sean atendidas rápidamente puede generar rechazo a la población que como dicen a veces que los están paseando, los están meciendo, repito términos que dice la gente cuando pasa mucho tiempo y no se atienden las demandas principales. Ahora si hay demandas que requieren una gran inversión, requieren mucho más tiempo como para que se puedan implementar, seguramente el proceso demorará más pero no podríamos decir que hay un plazo determinado para decir si es exitoso o no. Va a depender mucho de la evaluación de cada caso, de cada situación en particular como para decir si fue bien o fue mal.

13. ¿Cómo un conflicto en donde hay violencia puede ser visualizado por la Defensoría del Pueblo de manera positiva?

La violencia no es buena. La violencia es el estado en el conflicto al que tendríamos que llegar, entonces, el conflicto por si, en general si es, desde la perspectiva de la transformación del conflicto, una oportunidad porque identifica situaciones que no están marchando bien y que te pueden ayudar a tomar decisiones para que esas cosas que no marcan bien pues se corrijan o se reviertan ; pero, sacar algo positivo de la violencia creo que no va por ahí la reflexión de la Defensoría sino más bien en relación al conflicto en general y de las posibilidades en que si se transforma el conflicto puede ser en positivo.

- **Actor seleccionado:** Vladimiro Huaroc - Antropólogo

1. ¿Los conflictos sociales se pueden prevenir? ¿Qué implicaciones conlleva esta prevención?

Los conflictos sociales por supuesto que se pueden prevenir. El tema más complejo es cómo prevenirlos y qué hacer para prevenir. Lo que primeramente hay que decir, es que en el Perú y en muchos países de América Latina, no existe una cultura de prevención de conflictos sociales. Cuando digo cultura me estoy refiriendo a que no hay políticas, no hay experiencias, no hay interés en prevenir un conflicto, pero un conflicto en general se atiende en el momento. Los conflictos generalmente se enfrentan y esa es una de las enormes dificultades que tiene el Perú para administrar los conflictos, entonces tenemos un problema muy serio ahí que se tiene que prevenir. Entonces, ¿los conflictos se pueden prevenir?, sí, claro. Algo más hay países que tienen estrategias muy claras de prevención de conflictos, se adelantan a los hechos y elaboran estrategias justamente para encontrar soluciones antes que enfrenten la situación crítica. Por otro lado, hay diferentes niveles de conflicto. En el país, todos los días, tenemos no menos de 200 conflictos, son datos que los manejan diferentes organismos, de esos 200 conflictos la mayoría son conflictos pequeños, que son los conflictos locales que están a nivel de los distritos, de las comunidades, a nivel de las provincias y que, en su gran mayoría, no se sabe manejar, no se sabe administrar y están rondando en un escenario pasional todos los días contra los municipios, contra las autoridades, contra las instituciones públicas (el estado), contra el sector privado. Esos conflictos no llegan a la opinión pública generalmente porque los medios de comunicación no los toman ya en cuenta, llegan a la opinión pública; y llegan a la opinión de las instituciones solamente los conflictos que tienen una trascendencia a través de los medios de comunicación. Entonces, son los medios de comunicación lo que muestran a la opinión pública los conflictos que están habiendo en el Perú; pero ojo, esa es una parte. Y ¿qué conflictos interesan a la opinión pública a través de los medios de comunicación?, son los conflictos que, por lo general, llegan un nivel de violencia, a un nivel de confrontación, a un nivel de afectación de la propiedad. Entonces la prensa reacciona frente a este tipo de conflictos. Todos los días hay decenas de conflictos en el Perú, en este momento debe haber muchísimos que están ocurriendo y que nadie los toma en cuenta. ¿Qué significa esto?, esto significa que hay un nivel de conflictividad muy fuerte en el país, muy fuerte de los cuales no somos, como estado, como sociedad, no tenemos la capacidad de conducirlos, procesarlos, no existe esa capacidad; entonces, ahí hay un elemento que es bueno considerarlo porque eso demuestra que hay tensiones sociales, que hay malestar en la sociedad nacional en muchos niveles, en muchos sectores que está latentes, que están presentes a los que no les damos atención, pero esos pequeños conflictos pueden transformarse en mediano, corto o largo plazo en un conflicto mayor. Entonces, eso es importante entender que somos una sociedad en la que históricamente construido, hemos construido unas relaciones en las que el estado y sus ciudadanos que no tienen canales de entendimiento, no hay canales de entendimiento. En el Perú, un ciudadano al interior del Perú o de la ciudad de Lima no tiene la forma de llegar su demanda al estado, no hay, no existe un canal para que un ciudadano diga: "Mire, yo estoy en contra de esto", "no estoy a favor de tal decisión", "yo pienso que esto es así"; no, no existe, entonces no hay canales, no hemos creado canales. Normalmente en las democracias los canales de expresión de la voluntad, del interés de los ciudadanos, son los partidos normalmente; en el Perú no funciona, no existe. Los partidos han perdido esa relación con la sociedad, no son canales de transmisión de demandas, de reclamos, de opinión de los ciudadanos. Normalmente la sociedad civil se organiza en diferentes formas en el mundo, en Europa, Estados Unidos, se organizan y expresan su opinión; eso no existe, está en emergencia, recién están apareciendo movimientos, grupos de interés, de opinión. De tal manera que, esa carencia de canales de comunicación entre los ciudadanos y el estado se convierte en el principal motor de la conflictividad social en el Perú, eso es uno de los principales, eso entonces tiene que resolverse. Más adelante te podría decir como pienso yo, que me hemos propuesto dirigir la Oficina Nacional de Diálogo, como se debe dirigir.

2. ¿Cree usted que el Estado en su conjunto suele tomar conciencia de la intensidad de los conflictos cuando ocurren desenlaces trágicos?

Lamentablemente sí, solo el estado reacciona cuando hay hechos trágicos. El caso de Bagua es el ejemplo más claro de lo que estamos hablando. Bagua es un conflicto que pudo haberse previsto, que pudo haberse manejado, que pudo haberse atendido previamente. Aquí hubo varios elementos de Bagua, por ejemplo, que es muy importante tomarlos en cuenta: el conflicto de Bagua se da porque la población nativa de la zona, de Bagua, un día se entera que el gobierno nacional ha dado una norma legal por la cual se decide a actuar dentro de su territorio. Nunca fueron consultado, no fueron tomados en cuenta, no se les dio a ellos la oportunidad de poder adelantar opinión por esto y ellos se enteran por los medios de comunicación. ¿Qué significa eso?, significa varias cosas: uno que el estado, el gobierno no tuvo la capacidad de entender que este es un país multicultural, multiétnico; este no es un país de una sola sociedad. No somos una nación, aquí hay varias naciones. Es un solo país con diferentes naciones y una de esas naciones, era la población de Bagua que consideró que la decisión iba en contra de sus intereses, y se sintieron ofendidos porque nunca fueron tomados en cuenta sobre su territorio, sobre su propiedad y entonces reaccionaron. Entonces, un desconocimiento del gobierno de una realidad nacional clara, clarísima. Yo no puedo tomar una decisión sobre los aimaras en Puno, porque los aimaras no van a aceptar; no puedo tomar una decisión sobre los nativos en la Amazonía. Mira lo que ha pasado hace poco con el antropólogo canadiense que fue asesinado en Ucayali, es una comunidad que tiene su propia organización, su propia manera de ver la vida, su organización, sus creencias, su cultura; entonces, esos problemas culturales son un elemento dentro de la conflictividad del país porque no podemos divisar o manejar adecuadamente, hoy no hemos aprendido a manejar eso como sociedad. Entonces, en Bagua hubo un desconocimiento total por parte del Estado que tomó decisiones a espaldas de ellos y la reacción fue fuerte. Ellos (el Estado) pudieron haber reaccionado inmediatamente y mandar una delegación porque ellos (los indígenas) querían conversar, esperaban que los atiendan, pero pudo más el autoritarismo del gobierno que dijo: "no, no vamos a conversar acá en el Perú se impone la ley del estado"; entonces ellos dijeron: "si es así, atiéndanse a las consecuencias" y lo tercero fue, se levantaron protestaron, mandaron a la policía. No mandaron cien policías, sino miles para demostrarles una razón de fuerza, de que el estado se iba a imponer por las buenas o por las malas y esta gente dijo: "bueno, si es así, morimos todos". O sea, llegó a un nivel tan violento, tan grave, que la gente dijo: "bueno, vamos a morir acá pues, pero matando a estos" y eso fue lo que pasó; jamás en la historia del Perú murieron tantos policías. Entonces, Bagua es un ejemplo extraordinario de la incapacidad del estado peruano para administras y corregir esto. Los medios de comunicación en ese momento tampoco jugaron un papel adecuado en ese momento. Posteriormente claro, informaron y durante años se ha venido investigando esto; pero en el momento no se mostró la importancia, la necesidad de dialogar. Aquí lo que faltó fue el diálogo por parte del estado para atender esa demanda de ellos respecto a su derecho como sociedad particularmente nativa.

3. ¿Cuál es la manera más óptima para pasar de la resolución a la transformación de un conflicto?

Haber, la manera más adecuada es sin duda, voy a decir primero lo siguiente, el principal responsable del manejo de un conflicto es el Estado debe ser el Estado, aun tratándose de un problema de un sector de la sociedad: la comunidad y el sector privado (la empresa). No se debe dejar que se soluciones solo a ese nivel, el Estado de participar porque es el regulador. El Estado es el que les va a garantizar sus derechos a ambos, al uno y al otro, y además para evitar que pueda surgir esta confrontación porque el empresario finalmente va a querer mantener sus inversiones y va a querer tener una relación a largo plazo. Entonces, alguien tiene que venir a facilitarle eso y al mismo tiempo garantizarle la inmunidad de que los acuerdos se van a cumplir y se van a respetar. Entonces, el Estado es el gran facilitador, el gran articulador de este entendimiento, en cualquier caso. Cuando hablo de Estado no solamente hablo del Estado de Lima, sino del estado local, regional, de tal manera que los municipios, por ejemplo, si es un problema entre las comunidades, los municipios deben actuar o el gobierno regional debe actuar; si no se puede, el gobierno nacional debe actuar. Entonces, esos 3 niveles del Estado tampoco funcionan, no funcionan porque hay una descalificación del Estado local muy grande, la gente no quiere conversar, entonces ahí hay un problema y la gente quiere conversar siempre con el representante de Lima. No reconoce al representante regional. Eso tiene su explicación también.

4. ¿Cómo se puede menguar un conflicto para evitar llegar a la violencia?

Primero, no podemos hablar de cosas abstractas, hablemos de cosas concretas. Las empresas son uno de los sectores que más conflictos tienen con la sociedad, las empresas de todo tipo. Hoy en día todas las empresas, generalmente, tienen un área de relacionamiento comunitario social, todas, y lo tienen porque han aprendido en estos últimos años en que tratar con su comunidad entorno. Si yo tengo una inversión, alrededor hay pueblos y a esos pueblos tengo que tratarlos yo adecuadamente. Entonces, ¿qué hacen las empresas?, las empresas tienen que tener una relación muy estrecha y tienen que tener una información fundamental de cómo la comunidad o los pueblos están percibiendo sus actividades. Esa información les permite a ellos poder adelantarse a los hechos, si es una empresa que no hace eso, probablemente va a tener problemas. Entonces, tiene que percibir cómo está actuando cuando, de repente, los vehículos de la empresa pasan por sus territorios, el polvo, la contaminación, cuando usan sus recursos, el agua, los bosques, cuando por ejemplo sus trabajadores tienen una relación con la comunidad no adecuada. Quiere decir que los trabajadores no respetan a la gente, porque hay comunidades que te piden inclusive que la empresa compre en el local, que haga las compras ahí, dicen: “¿nosotros que ganamos con esto?”, queremos que ustedes vengan y adquieran nuestros productos. La empresa dice: “pero... ¿yo que puedo comprarles a ustedes si ustedes no tienen?” – ¿Bueno queremos vender? Hoy día hay pueblos y comunidades que se organizan y forman empresas, pequeñas, para brindar servicios. Por ejemplo, hay comuneros que se transforman en pequeños empresarios para venderles servicios de, por ejemplo, pintura, de soldadura, de reparación. Quiere decir que una inversión privada hoy día en el relacionamiento social y comunitario que vive, empieza a generar el surgimiento de una mano de obra, cosa que antes no había. Una empresa que llega a un lugar necesita soldadores, necesita operarios, necesita albañiles, necesita pintores. Normalmente las empresas contratan eso en otros sitios, ahora las comunidades piden que ahí los contraten, que los califiquen. Ese es un trabajo social comunitario, donde el rol del comunicador social es clave porque el comunicador social no es el reportero, no es el informante; el comunicador social es quien tiene que tener la percepción social de los hechos, recoger y orientarlos a nivel de la empresa. Entonces, el comunicador o comunicadora tiene que tener esa capacidad de percibir y una vez que percibe lo comunica y prepara la estrategia. Entonces, en esta relación si se puede prever, se puede anticipar. Inmediatamente identificado, se tiene que promover el espacio para dialogar y conversar.

5. ¿Puede un conflicto ser visualizado de manera positiva?

Todos deben ser, todos. ¿Qué es un conflicto?, hay muchas definiciones, pero vamos a los ejemplos. En una familia hay conflictos y conflictos, es natural que existan en una familia, los padres tienen una manera de ver las cosas y los hijos tienen otra, consecuencia de esa diferenciación generacional, del entorno social. Los padres traen una historia distinta y los hijos traen otra, ¿hay conflicto?, hay pues porque los padres quieren imponer normas que han recibido o han aprendido en su vida y los hijos quiere otras normas porque los tiempos de hoy son distintos. Los jóvenes tienen mil oportunidades distintas de poder relacionarse, muy bien, entonces hay conflicto. ¿Dónde se resuelve?, en la mesa, o conversando, si los padres no conversan con los hijos y los conflictos no se atienden va a llegar un momento en el que va a haber una confrontación. Es exactamente lo mismo en el entorno de una empresa, de una institución. Si tú percibes los problemas, percibes los conflictos, no puedes tu menoscabar, no puedes tu no tomar interés, inmediatamente se tiene que tomar interés y los comunicadores sociales son los llamados a advertir eso, a señalar que se tiene que sentar con la gente y se tiene que conversar y se tiene que llegar a un acuerdo. Hay un problema generalmente en unas empresas que consideran esto como una debilidad, o sea, “por qué voy a conversar”, “así es”, “la norma me dice”, “norma me da derecho”, “yo pago mis impuestos y suficiente”. Falso, así no es. En una familia si el padre dice; “yo soy el que mando”, “yo soy el papá”, “yo soy el que pago sus estudios y yo dispongo”. Así no es, así no es; “tú pagas mis estudios, pero yo soy una persona”, “tengo raciocinio”, “tengo derechos” y también, “tengo necesidades que creo debo tenerlas”. Es exactamente lo mismo. Entonces, las empresas a veces cometen un error en eso, de creer que porque pagan impuestos, porque pagan CANON, regalías, la gente ya está absolutamente tranquila. No es verdad, se tiene que llegar a este nivel de relación permanente para poder establecer los mecanismos de prevención; una licencia para operar no es suficiente, no es suficiente. Esa es la carta de entrada sobre la cual se empieza a trabajar y encima de eso se tiene que construir una permanente relación con las comunidades. Esto pasa en todas las empresas, las empresas que tienen éxito, son las empresas que tienen áreas sociales fuerte.

Hoy día en el Perú, no hay empresa que no sea exitosa que no tenga un área social fuerte, es fundamental; no es suficiente el capital, no es suficiente el conocimiento científico, no. Se necesitan unas relaciones sociales sólidas permanentes con gente especializada. Este no es un trabajo de empíricos, no es un trabajo de gente de buena voluntad, no es filantropía, no. Esto es una forma racional de ver las demandas de la gente y las expectativas de las empresas.

6. ¿Cuál es la fase más oportuna para la intervención de un mediador o de una entidad mediadora?

En mi opinión y en mi experiencia, en forma preventiva o sea antes. ¿Para eso que necesitas?, información, contacto. El equipo de relaciones comunitarias de la empresa, tiene que tener muy buena relación con los actores más importantes de la comunidad. ¿Qué quiere decir?, visitarlos, conversar con ellos. Y ese manejo de las relaciones no es fácil porque a veces puedes estar tú teniendo muy buena relación con el jefe de la comunidad, pero de repente el jefe no es el líder, el líder puede ser otro, entonces, tienes que saber diferenciar eso, identificar al líder. Mantener relación con el líder y con el que tiene autoridad. Eso pasa generalmente en todas las comunidades, “usted es residente de la comunidad, pero yo manejo acá”. Una cosa es liderazgo y otra cosa es la autoridad legítima de la comunidad, no siempre el alcalde es el líder. Esa es la diferencia y por eso la gente que hace relaciones sociales comunitarias, tiene que tener esa capacidad de diferenciar.

7. ¿Qué acciones debe seguir la institución intermediaria en todo el ciclo del conflicto?

Bueno, el manejo de conflicto no es un tema, vuelvo a decirte, empírico. No es un tema para gente improvisada, no porque ha estudiado Sociología, no porque has estudiado Antropología, no porque has hecho una maestría en conflictividad social, ya estás capacitado. No. Se necesita gente con experiencia, con sensibilidad y con permanente evolución de conocimiento, de información; entonces, se necesita un equipo especializado que tenga especialización, sensibilidad respecto a lo que pasa con la gente porque si no hay sensibilidad. Uno, se tiene que respetar a los líderes de las comunidades, hay gente que no respeta; se tiene que respetar su cultura y para eso se requiere entender la diversidad cultural del país, o sea cómo respetas; se tiene que tener conocimiento del entorno social, político de la comunidad, eso solo lo tiene gente que se forma. No es una persona que tú la sacas hoy y le dice: “mira, vas a manejar este asunto”, no, es un tema de especialización.

8. ¿Qué tan hostil puede ser dialogar en un conflicto si los actores de este no tienen una visión compartida de la realidad?

Tremendo, difícil. Esa pregunta es muy interesante, visión compartida de la realidad, visión compartida. La empresa tiene una visión y la comunidad tiene otra visión. Tú estás pidiendo que los dos compartan la misma visión, eso es muy difícil, porque la comunidad tiene una visión determinada que difícilmente va a cambiar. ¿Cómo ven las comunidades a las empresas?, las ven como entidades que les hacen daño, que las perjudican, que no les dan beneficios, que se llevan la plata, que se hacen ricos a costa de ellos, esa es la percepción. ¿Por qué ocurre eso en el Perú?, es una explicación muy profunda porque en el Perú desde hace más o menos unos 30 años, hemos iniciado un proceso de desarrollo económico acelerado que está basado en las inversiones privadas y han venido inversiones de todo el mundo. Particularmente en la minería, en el petróleo, en la madera, en la industria empieza a venir un poco más, en fin. Son capitales privados y el Perú ha entrado en una dinámica de crecimiento económico que lo vemos en el país. Se ha mejorado en carreteras, hemos mejorado en centros comerciales, hay más comercio, hay más oportunidades de trabajo para los que se califican, se ha incrementado el turismo, hay mejores condiciones de vida de la gente, es verdad, en los últimos 30 años. Muy bien, pero lo que no ha habido es la capacidad del Estado de poder crear las condiciones para que la gente, los ciudadanos se eduquen en el nuevo modelo de desarrollo económico. No se ha educado, no se ha vendido el modelo de desarrollo económico del Perú de tan manera que la gente cree que las empresas son instancias que se están haciendo a costa de ellos; y en parte su percepción es correcta, porque quien está llamado a que su percepción cambie no es la empresa, sino el Estado. El Estado debería mejorar los niveles de relación, más educación, mejor salud, que la gente sienta que la educación es mejor, que la salud es mejor, más oportunidades para ellos; la gente va a decir: “Ah caramba, que vengan más empresas”. Pero si la educación sigue mal, hablo de la educación pública, si la salud pública es pésima y la gente tiene que formar horas de

horas en los hospitales en el interior del país, es terrible. ¿Qué le vas a pedir? ¿Qué le vas a pedir a la gente? ¿Cómo la gente va a apoyar al sector empresarial? Entonces el sector empresarial está en una situación difícil ¿por qué?, porque ellos tienen que convencer a la gente de un modelo, de unos beneficios que en realidad la gente no percibe. Como le digo yo, empresario minero, "oye lo que estoy haciendo te va a traer beneficios a ti" "Tu vida va a cambiar". ¿Ah sí?, ¿En qué va a cambiar? "Vas a tener mejor educación", no tengo; "Mejor salud", no tengo. Entonces, el que está fallando es el Estado, el Estado tiene mucho dinero, pero no tiene capacidad para atender las demandas de la población. En el Perú todos los años se deja de gastar casi 100 mil millones de soles, se dejan de gastar. Y las necesidades están, el sector privado está protegiendo y el sector privado dice: "bueno, ¿qué hacemos?". Entonces, te explico esto para que entiendes de que en estas pequeñas cosas, en estas pequeñas preguntas hay un contexto mayor, complejo, muy difícil; por eso no es fácil, por eso en Perú no encontramos un equilibrio para manejar las cosas. Si esto se pudiera manejar mejor, el sector empresarial crecería y el Perú podría tener, no un crecimiento económico del 3 %, sino 5 %, 6 %, 7 %, 8 %, o sea tendríamos más empleo, mejorarían las condiciones de vida de la gente, más infraestructura, más desarrollo; pero no podemos hacer porque este Estado no tiene la capacidad de poder resolver esos problemas.

Tú te habrás informado, hace una semana salió un informe que dice que ha crecido la anemia en el Perú, 41 % de la gente tiene anemia. Desde el año 2011 al 2018, en 7 años, ha crecido tres veces el presupuesto nacional, o sea hemos dado dinero. ¿Para qué?, para los programas sociales, tres veces, hoy son casi 5 mil millones de soles en programas sociales. Muy bien, y hemos crecido 41 % de anemia. ¿Qué hicimos? ¿Dónde está esa plata? ¿Por qué no la gastamos? Terrible. O sea, no es un problema de dinero, el Perú es un país que tiene dinero. El problema es la capacidad, el compromiso. No tenemos eso, no tenemos un Estado que resuelva ese problema. Ha crecido la pobreza a 400 000 personas en un año, el año pasado, o sea tenemos 400 000 pobre más en un año. Si damos más plata al combate de la pobreza, ¿por qué ha crecido? Porque la pobreza no es un problema de dinero, la pobreza es un problema de educación, de salud, calidad de vida. La gente va a resolver sus problemas por eso, o sea el Perú va a salir cuando tengamos mejor calidad de agua. Cuando abras el caño y tomes agua. ¿Quién lo hace?, si lo haces te mueres. Todos tenemos que comprar bidones de agua. Pero dime, ¿cuánta gente puede hacer eso?, la mayoría de la gente no puede hacer eso, tiene que tomar el agua que hay. ¿Por qué es importante?, porque esa agua entra a los riñones y parasitosis, permanente parasitosis, permanente diarrea. Si tú comes y estás enfermo, nunca vas a mejorar tu vida. ¿De qué sirve que te den programas sociales si ese niño toma agua pésima? ¿De qué sirve tener dinero si no se educa, si la educación pública es baja de calidad? O sea, no es una educación adecuada al cambio del mundo. Los que nos educamos, todo ha sido privado; lo público no ha habido. Entonces, esos son los problemas de fondo que tiene el Perú y sobre los cuales se da la conflictividad. El sector empresarial, tú mañana abres tu empresa, mañana vas a contratar gente, la gente te va a decir cuánto vas a pagar, "el básico y un porcentaje más", muy bien, empiezan a trabajar. Va a necesitar esa gente atender sus viáticos, sus salidas y tú vas a tener que ir buscando. ¿Quiénes son tus clientes?, las empresas y las empresas tienen este problema, este es el problema de las empresas, que la gente con la cual se relacionan tienen muchas cosas insatisfechas que las empresas no pueden atender que pasan por la salud, la educación, la vivienda, el transporte y lo tiene que hacer el Estado. Entonces, en el fondo los conflictos sociales en el Perú tienen raíces culturales que tienen que ser definitivamente atendidas, sino vamos a tener que siempre estar apagando incendios. Vamos a hacer políticas de prevención.

9. ¿Existe aún una limitada capacidad de dialogar entre gobernantes y gobernados?

Muchísima, está muy limitada. En mi primer lugar, porque el estado se cree muy poderoso y no tiene las suficientes entidades para atender. La Defensoría es una institución, los ministerios tienen oficinas pequeñas, pero no están suficientemente articulados ni organizados. El Estado es muy ineficiente para mantener este tipo de diálogo con las comunidades, con los pueblos, con los afectados.

10. ¿Por qué cree usted que en muchas entidades estatales se recurría al diálogo para frenar las situaciones de crisis y no para prevenirlas?

Por la incapacidad que existe o la falta de comprensión de que los conflictos se pueden prevenir. El Estado y las instituciones se pueden adelantar para eso tiene que elaborar estrategias de prevención y un sistema de alerta temprana, una alerta temprana.

11. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?

Todo, de eso depende, del diálogo depende. Un diálogo fluido, transparente. El tiempo mayor se da por la falta de capacidad de los que conducen el diálogo. El que conduce el diálogo tiene que ser preciso, puntual, basado en una agenda consultada – no impuesta – y que tiene que tener un tiempo limitado. Si esto no se maneja así, es porque no hay capacidad de quienes conducen, entonces tiene que ser gente entrenada en esto.

12. ¿Cuál es el valor del diálogo y qué tan importante es para transformar un conflicto?

Es la herramienta fundamental, es la herramienta fundamental clave en un país tan polarizado como el nuestro. Se tiene que dialogar sino terminaríamos a pedradas, es muy importante.

- **Actor seleccionado:** Roberto Guevara - Ex jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas

1. ¿La Defensoría del Pueblo –dentro de su oficina– solía desarrollar planes de intervención en conflictos sociales?

Claro, pero siempre en constante coordinación con la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. En ese tiempo la Defensoría en aquel entonces, había definido temas prioritarios de atención y dentro de esos temas, uno de los más importantes era el de contribuir con la solución de los conflictos.

2. ¿Hubo un plan de intervención en el caso de Bagua?

No. No hubo un plan específico. Lo que pasa es que el desenlace del conflicto del 5 de junio de 2009, fue como consecuencia de conflictos sucesivos y no hubo un plan, porque en tal época creímos que las cosas iban a mejorar. O sea, nadie midió la magnitud. No tuvimos esa mirada prospectiva de ver qué es lo que iba a venir en el conflicto de Bagua, el mal llamado conflicto de Bagua.

3. ¿Y cómo debió haberse llamado el conflicto?

Los hechos sagrientos se han suscitado en la Curva del Diablo que está ubicada en el distrito de El Milagro, en la provincia de Utcubamba, Bagua ha sido también escenario donde fallecieron indígenas y policías, pero la parte más dedular ha sido en la Curva y mucha gente confunde que la Curva está ubicada en Bagua cuando en realidad no es así.

4. ¿Mediante qué canales la Defensoría del Pueblo se comunica con las oficinas y módulos para enterarse o monitorear el estado situacional de un conflicto?

Todos los canales. A través del aplicativo WhatsApp, a través del teléfono, a través de correo electrónico, a través de llamadas telefónicas. O sea, para atender el tema de conflictos, usamos todos los canales. Todos los canales son importantes, sin excepción.

5. ¿Cree usted que el Sistema de Monitoreo de Conflictos (Simco) funcionó adecuadamente en el Baguazo?

No. Definitivamente no, porque en esa época no había ese sistema, eso se implementó después. Después del 5 de junio se implementó realmente; el Simco era un sistema de prueba.

6. ¿Cuál fue la participación que tuvo la Defensoría del Pueblo en el caso de Bagua? ¿Qué acciones desarrolló a lo largo del conflicto?

Estuvimos presente a lo largo de todo el conflicto.

7. ¿Cómo intervino la Defensoría del Pueblo en las diferentes etapas del conflicto? ¿Qué procedimientos siguieron?

Fuimos a las comisarías a verificar que se les brinden las condiciones adecuadas a los detenidos; fuimos a los hospitales para ver que se les atienda a todos los heridos. Realizamos varias labores de supervisión, porque lo que hacemos en la Defensoría del Pueblo es supervisar a las instituciones. Nos reunimos con personal policial para determinar si su protocolo de acción era el adecuado, pero hubo muchas acciones de inteligencia que fueron rechazadas por los awajún.

8. ¿Se instauraron mesas de diálogo en el conflicto? ¿Cuántas?

Las mesas de diálogo solo se dieron en Lima, en la zona del conflicto no hubo nada. Muchas veces, las cosas que salen en los medios o las noticias que llegan a Lima no son exactas a lo que sucede en el lugar.

9. ¿Cuál es el valor del diálogo para la Defensoría del Pueblo?

Para la Defensoría del Pueblo el diálogo es importantísimo; sin embargo, muchas instituciones y personas no están abiertas a él, solo lo hacen cuando ya no les queda otra alternativa, cuando ya están la crisis y los hechos de violencia, ahí quieren conversar recién. Solo quieren hablar cuando les conviene a ellas, sino no le toman importancia a los indígenas.

10. ¿Cómo se dio el proceso del diálogo entre la Defensoría del Pueblo y los actores de una crisis?

Cada quien trajo su punto de vista en lo concreto y no hay una comunicación horizontal, una línea directa para poder entender los problemas.

11. ¿El diálogo fue variando según las etapas del conflicto?

Exacto. El diálogo fue variando según el momento y las etapas del conflicto. Digo en el momento porque, como reitero, en que todo estaba en orden y llega el congresista al lugar, como que los ánimos se tensaron un poco en donde había un poco de sosiego, de tranquilidad, de reflexión, se violaba las cosas. Y, por otro lado, la Policía también, hubo un momento en que la Policía mandó personal de inteligencia a meterse a todos los grupos que se habían formado en la curva. Entonces, ahí mientras se conversaba con el general, se dialogaba, se hacía un poco el buen ánimo; sin embargo, cuando los indígenas detectaban que había infiltrados, de nuevo se caía el tema de la confianza. Entonces, se hacía entre conversar, pero también mirar con la mirada de desconfianza. Y a dos policías prácticamente los agredieron, solo que eso no sale en la televisión, lamentablemente son cosas que no se reportan. Porque los dos policías que entraron más ó menos vestidos como indios, pero como todo el mundo se conoce, comenzaron a hablar en su idioma y como el señor se quedó sorprendido sin saber qué hacer, lo agredieron a latigazos. Entonces ellos decían: "mientras el general conversa conmigo, me mandan personal de inteligencia". Fue tan torpe porque esos señores no hablaban el awajún, por lo tanto, no entendían qué decían.

12. ¿Cuál fue la etapa más viable para el diálogo?

La etapa cuando se dio el pase a los vehículos, cuatro días antes.

13. Para usted, ¿existe relación entre la duración del diálogo con su éxito o fracaso?

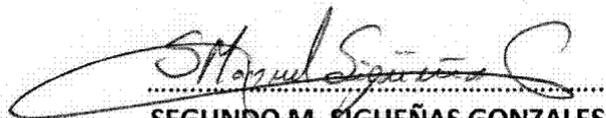
Por supuesto. Pero, como reitero, el diálogo en la etapa, no en la crisis. El diálogo tiene que ser antes porque si el diálogo es antes, se van sentando las bases, las propuestas y las exigencias de cada quién, y se puede definir qué es viable y qué no es viable.

Anexo 4: Juicio de Expertos

Validación de instrumentos mediante juicio de expertos

Juez N° 1: Manuel Sigüeñas Gonzales

Politólogo de profesión en la Universidad Nacional Federico Villarreal con maestría en estadística aplicada por la Universidad Agraria La Molina y estudios de post grado en metodología por la Universidad Católica de Uruguay y en la Universidad de Buenos Aires. Es presidente fundador del Centro de Investigaciones Politológicas (Cipol) y gerente general en Social Data Consulting.

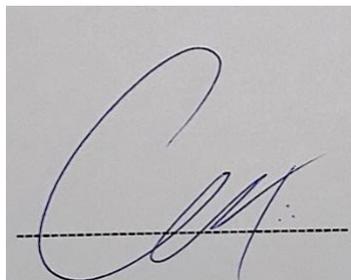


SEGUNDO M. SIGÜEÑAS GONZALES

Firma del juez

Juez N° 2: Arturo Adolfo Medrano Carmona

Licenciado en Ciencia Política por la Universidad Nacional Federico Villarreal, con grado de Maestro en Gestión Pública por la Universidad César Vallejo. Es docente de la Escuela Nacional de Estudios Gubernamentales (ENEG) y miembro de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP).



Firma del juez

Juez N° 3: Juniors Belisario Lozano Díaz

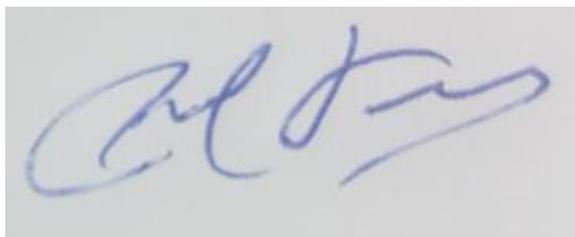
Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad Federico Villareal y Licenciado en sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, cuenta con un diplomado en negociación de conflictos sociales por la universidad Antonio Ruiz de Montoya. Actualmente desempeña el cargo de analista de conflictos sociales en la división de Conflictos Medioambientales del Ministerio de Energía y Minas.

Handwritten signature in black ink, consisting of the initials 'JBL' followed by a stylized star or asterisk symbol.

Firma del juez

Juez N° 4: Hugo Suárez

Comunicador social por la Pontificia Universidad Católica del Perú con maestría en Marketing por la Universidad ESAN. Cuenta con un máster en Inteligencia de Negocios por la escuela ESIC, así como diplomados en Gestión Pública, Marketing Digital y docencia universitaria. Es docente de la Universidad de Lima y de la Universidad San Ignacio de Loyola.

Handwritten signature in blue ink, appearing as a cursive 'HS' followed by a flourish.

Firma del juez

Puntuación del 1 – 5, donde 1 es muy mala y 5 es muy buena.

❖ Instrumento 1: Entrevista a profundidad

Entrevista a profundidad – Comunicador experto en conflictos						
Preguntas	Objetivo a cumplir	Juez N° 1	Juez N° 2	Juez N° 3	Juez N° 4	TOTAL
1. En su opinión, ¿cómo deben actuar las entidades mediadores para menguar un conflicto?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	4	4	2	15
2. Para generar consenso, ¿cómo se debe gestionar la comunicación entre los actores de un conflicto?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	4	5	3	17
3. ¿Qué limitaciones puede tener un comunicador social a la hora de participar en la mediación de un conflicto?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	5	4	2	16
4. ¿Quiénes son los encargados de dirigir las mesas de diálogo?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	3	5	3	16

5. ¿En qué etapa del conflicto la intervención de una institución es más eficiente y efectiva?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	5	5	4	19
6. ¿Cuál es el momento apropiado para transformar un conflicto?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	4	5	4	18
7. ¿Considera usted que la comunicación de gobierno actúa de forma rápida y eficaz?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	4	5	3	17
8. En su opinión, ¿la comunicación es importante para prevenir los conflictos sociales?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales</i>	5	3	5	1	14
9. ¿Qué tan hostil puede ser dialogar en un conflicto si los actores de este no tienen una visión compartida de la realidad?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	5	4	5	4	18

<p>10. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental) y por qué se dice que es un valor público?</p>	<p><i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i></p>	<p>5</p>	<p>3</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	<p>16</p>
<p>11. ¿Cree usted que en las entidades estatales se recurre al diálogo para frenar las situaciones de crisis y no para prevenirlas?</p>	<p><i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i></p>	<p>5</p>	<p>3</p>	<p>5</p>	<p>4</p>	<p>17</p>
<p>12. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?</p>	<p><i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i></p>	<p>5</p>	<p>2</p>	<p>5</p>	<p>5</p>	<p>17</p>

Entrevista a profundidad – Defensor Adjunto de la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad Conflictos Sociales y la Gobernabilidad

Preguntas	Objetivo a cumplir	Juez N° 1	Juez N° 2	Juez N° 3	Juez N° 4	TOTAL
1. ¿Cómo se diseñan los planes de intervención?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	4	5	4	18
2. ¿Qué actores participan en un plan de intervención y cómo los seleccionan?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	3	4	4	16
3. ¿Cómo funciona el Sistema de Monitoreo de Conflictos respecto a las demandas de la sociedad?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	4	5	5	19
4. ¿Cómo un conflicto en donde hay violencia puede ser visualizado por la Defensoría del Pueblo de	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	4	5	5	19

manera positiva?						
5. ¿Cómo se determina si un conflicto está en estado latente o no?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20
6. ¿Cuál es la función de la Defensoría del Pueblo en relación a los conflictos sociales?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	4	5	5	19
7. ¿Quién son los encargados de dirigir las mesas de diálogo? ¿Cuál es protagonismo de la Defensoría del Pueblo?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	5	5	4	19
8. ¿Cómo se determina cuando intervenir o no en un conflicto?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20
9. ¿Cuál la fase más oportuna para la intervención de un mediador?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20

10. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental) y por qué se dice que es un valor público?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20
11. ¿Cómo es el diálogo de la Defensoría del Pueblo con los actores de una crisis en sus diferentes etapas? ¿En qué se diferencian?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20
12. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20

Entrevista a profundidad – Antropólogo

Preguntas	Objetivo a cumplir	Juez N° 1	Juez N° 2	Juez N° 3	Juez N° 4	TOTAL
1. ¿Los conflictos sociales se pueden prevenir? ¿A qué implicaciones conlleva esta prevención?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20
2. ¿Cree usted que el estado suele tomar conciencia de la intensidad de los conflictos cuando ocurren desenlaces trágicos?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	4	5	5	19
3. ¿Cuál es la manera más óptima para pasar de la resolución a la transformación de un conflicto?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	4	5	4	18
4. ¿Cómo se puede menguar un conflicto para evitar llegar a la violencia?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los</i>	5	4	4	5	18

	<i>conflictos sociales</i>					
5. ¿Puede un conflicto ser visualizado de manera positiva?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	4	5	5	19
6. ¿Cuál la fase más oportuna para la intervención de un mediador o de una entidad mediadora?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20
7. ¿Qué acciones debe seguir la institución intermediaria en todo el ciclo del conflicto?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	5	4	5	19
8. ¿Qué tan hostil puede ser dialogar en un conflicto si los actores de este no tienen una visión compartida de la realidad?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20

<p>9. ¿Existe aún una limitada capacidad de dialogar entre gobernantes y gobernados?</p>	<p><i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i></p>	5	5	5	5	20
<p>10. ¿Por qué cree usted que en muchas entidades estatales se recurría al diálogo para frenar las situaciones de crisis y no para prevenirlas?</p>	<p><i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i></p>	5	5	5	4	19
<p>11. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?</p>	<p><i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i></p>	5	5	5	5	20
<p>12. ¿Cuál es el valor del diálogo y qué tan importante es para transformar un conflicto?</p>	<p><i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i></p>	5	4	5	5	19

Entrevista a profundidad – Ex Jefe de la Oficina Defensorial de Amazonas

Preguntas	Objetivo a cumplir	Juez N°	Juez N°	Juez N°	Juez N°	TOTAL
		1	2	3	4	
13. ¿La Defensoría del Pueblo – dentro de su oficina– solía desarrollar planes de intervención en conflictos sociales?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	4	4	5	18
14. ¿Hubo un plan de intervención en el caso de Bagua?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	3	4	4	4	15
15. ¿Mediante qué canales la Defensoría del Pueblo se comunica con las oficinas y módulos para enterarse o monitorear el estado situacional de un conflicto?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	4	3	3	3	13
16. ¿Cree usted que el Sistema de Monitoreo de Conflictos (Simco) funcionó adecuadamente en el “Baguazo”?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	3	4	4	2	13

17. ¿Cuál fue la participación que tuvo la Defensoría del Pueblo en el caso de Bagua? ¿Qué acciones desarrolló a lo largo del conflicto?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	4	5	3	5	17
18. ¿Cómo intervino la Defensoría del Pueblo en las diferentes etapas del conflicto? ¿Qué procedimientos siguieron?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	5	4	3	17
19. ¿Se instauraron mesas de diálogo en el conflicto? ¿Cuántas?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	3	5	4	5	17
20. ¿Cuál es el valor del diálogo para la Defensoría del Pueblo?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	3	3	4	5	15
21. ¿Cómo se dio el proceso del diálogo entre la Defensoría del Pueblo y los	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los</i>	3	4	5	3	15

actores de una crisis?	<i>conflictos sociales.</i>					
22. ¿El diálogo fue variando según las etapas del conflicto?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	3	3	4	5	15
23. ¿Cuál fue la etapa más viable para el diálogo?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	4	5	4	4	17
24. Para usted, ¿existe relación entre la duración del diálogo con su éxito o fracaso?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	4	5	3	5	17

Entrevista a profundidad – Ex Defensor Adjunto

Preguntas	Objetivo a cumplir	Juez N° 1	Juez N° 2	Juez N° 3	Juez N° 4	TOTAL
1. ¿Cómo se diseñan los planes de intervención?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	4	5	4	18
2. ¿Hubo un plan de intervención en el caso de Bagua?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	4	4	4	17
3. ¿Cómo funciona el Sistema de Monitoreo de Conflictos respecto a las demandas de la sociedad?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20
4. ¿Ese sistema ya funcionaba antes o empezó a funcionar a raíz de Bagua?	<i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20

<p>5. ¿Cuál es la función de la Defensoría del Pueblo en relación a los conflictos sociales?</p>	<p><i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i></p>	5	5	5	5	20
<p>6. ¿Cuál fue la función fundamental en el caso de Bagua?</p>	<p><i>Describir las acciones que utiliza la Defensoría del Pueblo en el marco de su plan de intervención en los conflictos sociales.</i></p>	5	5	5	5	20
<p>7. ¿Quiénes son los encargados de dirigir las mesas de diálogo? ¿Cuál es protagonismo de la Defensoría del Pueblo?</p>	<p><i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i></p>	5	5	5	4	19
<p>8. En la mesa de diálogo del conflicto de Bagua, ¿quiénes la dirigían?</p>	<p><i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i></p>	3	5	4	4	16
<p>9. ¿Cómo se determina cuando intervenir o no en un conflicto?</p>	<p><i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los</i></p>	5	3	5	5	18

	<i>conflictos sociales.</i>					
10. ¿Cuál la fase más oportuna para la intervención de un mediador?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	5	4	5	5	19
11. Si la defensoría prefiere intervenir en la etapa de temprana, ¿cómo se determina si un conflicto está en estado latente o no?	<i>Identificar los procedimientos de intervención de la Defensoría del pueblo en las etapas de los conflictos sociales.</i>	4	3	4	3	14
12. ¿Cuál es el valor del diálogo (comunicación gubernamental) y por qué se dice que es un valor público?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	5	5	5	5	20
13. ¿Cómo es el diálogo de la Defensoría del Pueblo con los actores de una crisis en sus diferentes etapas? ¿En qué se diferencian?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	5	4	5	5	19
14. ¿Cuál es el diálogo en la etapa de la crisis?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los</i>	4	3	3	4	14

	<i>conflictos sociales.</i>					
15. ¿Qué relación puede tener la duración del proceso del diálogo con el éxito o fracaso del mismo?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	5	3	5	5	18
16. ¿Cómo un conflicto en donde hay violencia puede ser visualizado por la Defensoría del Pueblo de manera positiva?	<i>Evaluar la importancia del diálogo como estrategia para la gestión de los conflictos sociales.</i>	3	3	3	2	11

- ❖ **Instrumento 2: Análisis de contenido**
- ❖ **Instrumento 3: Análisis documental**
- ❖ **Instrumento 4: Mapeo**
- ❖ **Instrumento 5: Observación participante**

Fichas de instrumentos					
Instrumento	Juez N°1	Juez N°2	Juez N°3	Juez N°4	TOTAL
Análisis de contenido	5	5	5	4	19
Análisis documental	5	5	5	4	19
Mapeo de públicos	4	5	4	5	18
Mapeo de la intensidad del conflicto	3	4	4	4	15
Observación participante	5	4	3	3	15

Anexo 4: Guía de la realización del proceso en las mesas del diálogo

