



# **Universidad Nacional Mayor de San Marcos**

**Universidad del Perú. Decana de América**

**Facultad de Letras y Ciencias Humanas**

**Escuela Profesional de Comunicación Social**

## **Comunicación para la gestión de conflictos sociales en el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED). El caso de instituciones educativas de Lambayeque y Arequipa entre los años 2015 y 2017**

### **TESIS**

Para optar el Título Profesional de Licenciado en Comunicación Social

### **AUTOR**

Lorenzo Pedro REYNA TENA

### **ASESOR**

Iris Gladys TINOCO CASALLO

Lima, Perú

2023



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

## Referencia bibliográfica

---

Reyna, L. (2023). *Comunicación para la gestión de conflictos sociales en el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED). El caso de instituciones educativas de Lambayeque y Arequipa entre los años 2015 y 2017*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Letras y Ciencias Humanas, Escuela Profesional de Comunicación Social]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

---

## Metadatos complementarios

<b>Datos de autor</b>	
Nombres y apellidos	Lorenzo Pedro Reyna Tena
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	45917287
URL de ORCID	<a href="https://orcid.org/0000-0003-4229-8952">https://orcid.org/0000-0003-4229-8952</a>
<b>Datos de asesor</b>	
Nombres y apellidos	Iris Gladys Tinoco Casallo
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	06209461
URL de ORCID	<a href="https://orcid.org/0000-0003-3899-6213">https://orcid.org/0000-0003-3899-6213</a>
<b>Datos del jurado</b>	
<b>Presidente del jurado</b>	
Nombres y apellidos	Víctor Malpartida Castillo
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	06637997
<b>Miembro del jurado 1</b>	
Nombres y apellidos	María Magdalena García Toledo
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	06045862
<b>Miembro del jurado 2</b>	
Nombres y apellidos	José Ángel Paz Delgado
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	07430065
<b>Datos de investigación</b>	
Línea de investigación	E.2.2.3. Estado, instituciones públicas y comunicación política
Grupo de investigación	No aplica



Agencia de financiamiento	Sin financiamiento
Ubicación geográfica de la investigación	Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Coordenadas geográficas: Latitud: -12.05819215 Longitud: -77.0189181894387
Año o rango de años en que se realizó la investigación	Enero 2019 – diciembre 2022
URL de disciplinas OCDE	Administración pública <a href="https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.06.02">https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.06.02</a> Medios de comunicación, Comunicación socio-cultural <a href="https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.08.04">https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.08.04</a>

### ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

Reunido en sesión virtual vía Google Meet el día 21 de julio de 2023, a las 09:00 horas, el Jurado Evaluador integrado por el doctor Víctor Malpartida Castillo (presidente), magister Magdalena García Toledo (miembro), Mg. José Paz Delgado (miembro), inició la sustentación de la Tesis titulada: COMUNICACIÓN PARA LA GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES EN EL PROGRAMA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA (PRONIED). EL CASO DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE LAMBAYEQUE Y AREQUIPA ENTRE LOS AÑOS 2015 Y 2017 presentada por el bachiller **Lorenzo Pedro Reyna Tena** para optar al Título Profesional de Licenciado en Comunicación Social.

Concluida la sustentación, el jurado procedió a la calificación con el siguiente resultado:

### APROBADO CON MENCIÓN HONROSA

**Dieciocho (18)**

Luego del proceso de sustentación y la calificación correspondiente, se le comunicó al graduando el resultado obtenido y el Jurado recomienda a la Facultad que se le otorgue el título profesional de Licenciado en Comunicación Social

Siendo las 10:21 horas, se concluyó el acto por lo cual, los miembros del jurado dan fe de lo actuado firmando la presente Acta.



Dr. Víctor Malpartida Castillo  
Presidente



Mg. Magdalena García Toledo  
Miembro



Mg. José Paz Delgado  
Miembro

*Letras mayúsculas del Perú y América*

## INFORME DE EVALUACIÓN DE ORIGINALIDAD

Directora Escuela Profesional de Comunicación Social  
Dra. Jacqueline Oyarce Cruz  
Operador del programa informático de similitudes  
Dra. Jacqueline Oyarce Cruz

Documento evaluado: **Comunicación para la gestión de conflictos sociales en el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED). El caso de instituciones educativas de Lambayeque y Arequipa entre los años 2015 y 2017**

(Trabajo de Tesis para optar el Título Profesional de Licenciado en Comunicación Social)

1. Autor del documento: Reyna Tena, Lorenzo Pedro
2. Fecha de recepción de documento 05/07/2023
3. Fecha de aplicación del programa informático de similitudes 06/07/2023
4. Software utilizado: Turnitin
5. Configuración del programa detector de similitudes
  - Excluye textos entrecomillados
  - Excluye bibliografía
  - Excluye cadenas menores a 20 palabras
6. Porcentaje de similitudes según programa detector de similitudes: diez por ciento (10%).
7. Fuentes originales de las similitudes encontradas: lo mismo que en el párrafo precedente (Se adjunta PDF)
8. Observaciones: Ninguna
9. Calificación de originalidad
  - Documento cumple criterios de originalidad.
10. Fecha del informe: 06/07/2023



Firmado digitalmente por OYARCE  
CRUZ Maria Jacqueline FAU  
20148092232 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 09.07.2023 08:33:17 -05:00

**Dra. Jacqueline Oyarce Cruz**  
**Directora de la E. P. de Comunicación Social**

MO

## DEDICATORIA

A la cálida memoria de mi madre,  
Rosa.

A quienes encuentren en este trabajo  
algunas respuestas útiles o, aún mejor, las  
preguntas que guíen su curiosidad por nuestra  
disciplina.

## **AGRADECIMIENTOS**

A quienes eligieron acompañarme en mi trayectoria de vida, sin cuyo cariño y apoyo cada reto sería insuperable.

A cada persona que brindó su tiempo, buena disposición y valioso testimonio para esta investigación.

## RESUMEN

En las últimas décadas, con el avance de la investigación en ciencias sociales, se viene reflexionando sobre la conflictividad social como un área de estudio. A nivel local, se ha indagado sobre las diferencias conducentes a estallidos sociales y los estudios nacionales se han enfocado en conflictos con diferencias marcadas, étnica o políticamente. No obstante, también hay procesos en los que dichas diferencias son menos explícitas, donde el Estado no es un actor secundario o mediador, sino que lleva el peso de la contradicción frente a la ciudadanía. En estos casos, la respuesta del diálogo puede tener éxito y la comunicación como recurso para la gestión tiene un rol trascendental para disminuir la violencia, pero requiere un análisis a la par de otras disciplinas en perspectivas teóricas, lo cual es un vacío en las investigaciones actuales.

Por esta razón, se presenta un estudio cualitativo descriptivo bajo una metodología narrativa sobre dos casos de conflictos en regiones del país, a fin de reflejar cómo una entidad dedicada a proveer proyectos de infraestructura pública puede incurrir en una dinámica de conflictividad y mostrar cómo opera la comunicación pública. Para ello, entre los años 2020 y 2021 se aplicó 30 entrevistas a los actores de ambos conflictos y se recopiló información documental, así como 69 publicaciones correspondientes al periodo 2011-2019.

Entre los principales resultados obtenidos destaca la enseñanza sobre cómo la mejora del sistema organizativo, a partir de la comunicación para la confianza, disminuye la conflictividad momentáneamente. La construcción de acuerdos es duradera si se asegura la coherencia organizacional y se acompaña la apertura de canales con información satisfactoria, incluso, en un contexto en que la expectativa ante las necesidades y la debilidad institucional puede generar una exigencia alta que lleve al desentendimiento, lo cual, sumado al incumplimiento de promesas, puede detonar episodios de protesta por derechos con trasfondos narrativos de inoperancia estatal y factores estructurales sobre los que se debe trabajar.

**Palabras clave:** Conflictos sociales, Estado, infraestructura, proyectos de inversión pública, comunicación local, gestión de interesados.

**Línea de investigación:** Estado, instituciones públicas y comunicación política.

## ABSTRACT

In recent decades, with the progress of the social sciences research, reflection about social conflict has become a study field. At the local level, scholars have worked on differences leading to social outbreaks and the national studies have focused on conflicts with more underlined differences, ethnically or politically. However, there are also processes in which the differences are less explicit, and the State is not a secondary actor or a mediator, but it carries the weight of the contradiction against the citizens. In these cases, the dialogue strategy can be successful and communication, as a strategic asset for management, has a transcendental role in decreasing violence, but it requires an analysis on a par with other disciplines involved, with theoretical perspectives, this is a clear gap in research nowadays.

For this reason, our descriptive qualitative study was developed under a narrative methodology on two cases of conflicts in regions of the country to reflect how an institution dedicated to providing public infrastructure projects, in a service such as education, can fall into a conflictive dynamic and point out how public communication operates. Between 2020 and 2021, 30 interviews were conducted with the actors in both conflicts and documentary information was collected, as well as 69 publications from the period 2011 to 2019.

Among the main results are the teaching of how the organizational system improvement scenarios from communication for trust reduce conflict momentarily, so agreement building is lasting as long as organizational coherence is ensured and the opening of channels is complemented with satisfactory information, although in a context where expectations from needs and institutional weakness can be generated a high demand that leads to misunderstanding, which added to non-compliance, it could trigger episodes of protest for rights with narrative backgrounds of state ineffectiveness and structural factors on which there is a need to work.

**Keywords:** Social conflicts, State, infrastructure, public investment projects, local communication, stakeholder management.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>DEDICATORIA .....</b>	<b>2</b>
<b>AGRADECIMIENTOS .....</b>	<b>3</b>
<b>RESUMEN .....</b>	<b>4</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>11</b>
<b>1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>11</b>
<b>1.2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA .....</b>	<b>12</b>
<b>1.3. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>13</b>
<b>1.4. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>14</b>
<b>1.5. HALLAZGOS Y LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>15</b>
<b>CAPÍTULO II: REVISIÓN DE LITERATURA.....</b>	<b>16</b>
<b>2.1. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO.....</b>	<b>16</b>
<b>2.2. BASES TEÓRICAS.....</b>	<b>18</b>
<b>2.2.1. <i>Teorías del conflicto</i> .....</b>	<b>18</b>
<b>2.2.2. <i>Conflicto social</i> .....</b>	<b>21</b>
<b>2.2.3. <i>Causas de los conflictos sociales</i> .....</b>	<b>22</b>
<b>2.2.4. <i>Tipos de conflictos sociales</i> .....</b>	<b>23</b>
<b>2.2.5. <i>Estructura de un conflicto social</i> .....</b>	<b>25</b>
<b>2.2.6. <i>Actores sociales</i> .....</b>	<b>25</b>
<b>2.2.7. <i>Dinámica del conflicto social</i> .....</b>	<b>26</b>
<b>2.2.8. <i>Intervención en el conflicto social</i> .....</b>	<b>29</b>
<b>2.2.9. <i>Comunicación en la gestión del conflicto</i> .....</b>	<b>36</b>
<b>2.2.10. <i>Comunicación local</i> .....</b>	<b>41</b>



2.2.11. <i>Comunicación en proyectos de inversión pública</i> .....	42
2.2.12. <i>Relaciones con públicos</i> .....	46
2.2.13. <i>Mapas de actores</i> .....	48
2.2.14. <i>Diálogo gubernamental</i> .....	50
2.2.15. <i>Gestión de expectativas</i> .....	53
2.2.16. <i>Construcción de narrativas</i> .....	54
2.2.17. <i>Evaluar el diálogo</i> .....	56
2.3. <b>DEFINICIÓN DE CATEGORÍAS DE ANÁLISIS</b> .....	57
<b>CAPÍTULO III: FUNDAMENTOS TEÓRICOS</b> .....	<b>60</b>
3.1. <b>FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA</b> .....	60
3.2. <b>SISTEMAS Y CATEGORÍAS DE ANÁLISIS</b> .....	61
<b>CAPÍTULO IV: METODOLOGÍA</b> .....	<b>65</b>
4.1. <b>ENFOQUE DE INVESTIGACIÓN</b> .....	65
4.2. <b>TIPO DE INVESTIGACIÓN</b> .....	65
4.3. <b>DISEÑO DE INVESTIGACIÓN</b> .....	66
3.1.1. <i>Proceso de investigación</i> .....	67
3.1.2. <i>Análisis de marcos referenciales (framework analysis)</i> .....	68
3.1.3. <i>Antecedentes personales</i> .....	70
3.1.4. <i>Etapas de la investigación</i> .....	71
<b>CAPÍTULO V: RESULTADOS</b> .....	<b>76</b>
5.1. <b>CASO 1: IE HONORIO DELGADO DE AREQUIPA</b> .....	76
5.1.1. <i>Causas y tipo de conflicto</i> .....	76
5.1.2. <i>Dinámica del conflicto</i> .....	80
5.1.3. <i>Mapa de actores sociales</i> .....	102

5.1.4. Elementos resolutivos.....	117
<b>5.2. CASO 2: IE JUAN MANUEL ITURREGUI DE LAMBAYEQUE.....</b>	<b>125</b>
5.2.1. Causas y tipo de conflicto.....	125
5.2.2. Dinámica del conflicto .....	131
5.2.3. Mapa de actores sociales .....	151
5.2.4. Elementos resolutivos.....	162
<b>5.3. ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN LOCAL .....</b>	<b>168</b>
5.3.1. La organización del equipo .....	168
5.3.2. Secuencia del PRONIED durante la gestión del conflicto .....	170
5.3.3. Los objetivos comunicacionales.....	176
5.3.4. Las acciones de comunicación local .....	182
5.3.5. Estrategia de gestión de las expectativas .....	199
5.3.6. Estrategia de construcción de narrativas .....	211
5.3.7. Productividad comunicacional .....	223
<b>CAPÍTULO VI: DISCUSIÓN .....</b>	<b>234</b>
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>237</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>242</b>
<b>ENTREVISTAS.....</b>	<b>252</b>
<b>NORMAS LEGALES Y REGLAMENTOS .....</b>	<b>254</b>
<b>NOTICIAS Y REPORTES.....</b>	<b>254</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>263</b>

## INTRODUCCIÓN

Durante los años de crecimiento macroeconómico en el Perú, producido por el incremento de los precios de los minerales exportados, se aumentaron las inversiones gubernamentales, algunas de las cuales se orientaron a cubrir las brechas de infraestructura. En varios rubros se organizaron paquetes de intervención, entre ellos el educativo.

Es así como la enseñanza pública se convirtió en un ámbito a atender. Contar con mejores espacios educativos era fundamental. Por esta razón, muchos proyectos buscaron remediar la situación de los colegios emblemáticos en casi todas las regiones del país, pero la ejecución inadecuada ocasionó que se evidencien formas de desintegración institucional que derivaron en reclamos. Ante esto, se emplearon herramientas comunicacionales cuyo desempeño es menester revisar desde la óptica de los actores que participaron en los procesos.

Los proyectos públicos se ofrecen para impactar positivamente en las condiciones de vida de la ciudadanía, aunque no siempre se acompañan de componentes sociales para intervenciones con productos tangibles que pueden generar pasivos negativos, como los de infraestructura o tecnología. Estos proyectos, por lo general, son una materia poco analizada en el marco de la conflictividad; por el contrario, en este campo se estudia otro tipo de casos más publicitados, como las protestas ante proyectos extractivos o ante disputas políticas.

Dicho lo anterior, el presente estudio responde a la necesidad de profundizar en el conocimiento de los alcances de la gestión comunicacional en entornos de conflicto social donde el Estado es una de las partes. De este modo, además del análisis desde las perspectivas teóricas más clásicas del conflicto social hasta otras que consideramos útiles comprender para la gestión, estableceremos cómo se engarza la comunicación en la ejecución de proyectos públicos, cuáles son sus potencialidades y sus límites.

Para ello se plantea un estudio cualitativo que aplica técnicas de análisis narrativo sobre dos procesos de conflictos sociales alrededor de dos proyectos de inversión en reconstrucción de infraestructura educativa, en los cuales la principal estrategia de intervención para el

desescalamiento fue comunicacional, estos proyectos fueron ejecutados por el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED), del Ministerio de Educación, en las regiones de Arequipa y Lambayeque.

Se propone varias metodologías de trabajo, algunas probadas en el campo y otras como posibilidades para quienes deseen adentrarse profesional o académicamente en este territorio; sin embargo, establecemos distancia de otros estudios que abordan la comunicación y el conflicto desde reclamos teóricos, disciplinas o tipologías distintas más conocidas en el acontecer nacional.

Nuestro trabajo consta de siete partes:

En el Capítulo I se plantea el problema de investigación y se describe las circunstancias de las que deriva, la pregunta y objetivos de investigación, así como el sustento que lo justifica, los hallazgos hechos y las limitaciones durante el proceso.

En el Capítulo II se presentan la revisión de referencias académicas, los antecedentes de investigaciones en el campo y las bases teóricas escogidas, así como las categorías de análisis a utilizar. En el Capítulo III se proponen las hipótesis, la fundamentación teórica y los sistemas y categorías de análisis empleados.

En el Capítulo IV se describen el enfoque de la investigación, el tipo y el diseño empleado, así como la muestra, procedimientos e instrumentos de recojo de datos aplicados. En el Capítulo V se presentan y analizan los resultados, divididos en tres apartados que se complementan, los análisis de los dos casos escogidos y el desarrollo comunicacional; en tanto en el Capítulo VI se elabora la discusión de los mismos. En el Capítulo VII presentamos las conclusiones y recomendaciones.

## CAPÍTULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

### 1.1. Descripción del problema de investigación

Los servicios públicos deben impactar positivamente en las condiciones de vida de la ciudadanía, pero acarrear pasivos negativos cuando no se tienen en cuenta componentes sociales para intervenciones con productos tangibles, como los de infraestructura o tecnología. Este trabajo se centra en el rubro del servicio educativo, cuya atención debe ser prioritaria, pues su calidad es juzgada en el país como una de las más bajas de la región<sup>1</sup>, máxime tras las repercusiones de la pandemia en pérdida de horas lectivas y de calidad por la labor remota no planificada.

Uno de los pilares educativos es la disposición de espacios cómodos, seguros y estimulantes para el proceso de aprendizaje:

“Todos los espacios físicos ejercen una influencia directa en los individuos que interaccionan en él, en especial si hablamos de los niños. Es en la escuela donde este experimentará y vivirá situaciones que involucren sentimientos tanto positivos como negativos; es decir, vivirá una adaptación o desadaptación dentro de su desarrollo como ser humano” (Quesada-Chaves, 2019, pág. 5)

El censo de infraestructura educativa del 2013 (MINEDU, 2014) detectó una brecha de 63 mil millones de soles en este ámbito y se proyectó dos décadas de inversión regular para cerrarla.

Según el informe del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) (Campana, Velasco, Aguirre, & Guerrero, 2014), como una medida para frenar la desaceleración económica del 2009, el Gobierno central lanzó el Programa Nacional de Recuperación de las Instituciones Públicas Educativas Emblemáticas y Centenarias o “Programa de Colegios Emblemáticos”, el cual buscaba rehabilitar, remodelar y equipar la infraestructura educativa de 238 colegios en todos los departamentos del país, escogidos por sus altas poblaciones estudiantiles, su

---

<sup>1</sup> Antes de las intervenciones bajo análisis, solo un cuarto de estudiantes peruanos igualaba o superaba el nivel dos (de seis como el óptimo) en los resultados PISA en matemáticas y los restantes están en el nivel 1, la mayoría de la oferta educativa superior estaba por debajo de la media de los niveles internacionales. En 2014 la proporción de adultos con el nivel máximo de estudios equivalente al ciclo superior de la educación secundaria era inferior a la media de la OCDE (2016) de 34% sobre la media de 40%. En 2018, el nivel dos era para más de un 30%, mientras que un 28% se ubicaba en el nivel uno y 32% por debajo de él (MINEDU, 2018).

antigüedad y su relevancia histórica para sus respectivas regiones. Las intervenciones suscitaron gran expectativa entre las poblaciones y, cuando diversos hechos llevaron a que las comunidades educativas se vieran afectadas por la paralización de las obras o por reubicaciones precarias, ellas elevaron su voz de protesta.

La estrategia de diálogo ha cobrado relevancia en un escenario país en que el número de conflictos mapeados por la Defensoría del Pueblo<sup>2</sup> cada año, entre 2011 y 2021, promediaba 147 activos y 56 latentes, de los cuales estaban en diálogo permanente un 40 %. Sin embargo, en un 55 % de las veces, en promedio, el diálogo inició tras hechos violentos. Es decir, se conoce de la necesidad de un mecanismo institucional para canalizar el conflicto, pero este llega tarde.

Vista la necesidad, la entidad a cargo de las intervenciones implementó acciones para el manejo de las situaciones conflictivas producidas por sus proyectos, las cuales se centraron en la comunicación local y sirven de base para nuestro análisis.

## **1.2. Definición del problema**

Entre 2015 y 2017, el PRONIED estableció espacios de diálogo con los actores movilizados de las instituciones educativas. La Oficina de Comunicaciones<sup>3</sup> (OC) trabajó con cada caso, mayormente con aquellos en que hubo riesgo para la reputación de la entidad y la gobernabilidad, para lo cual se conformó un equipo de seguimiento, cuyas actividades revisaremos y evaluaremos desde varios paradigmas.

Nuestra investigación sistematiza parte de las experiencias y resultados de la gestión comunicacional y sugiere metodologías para trabajar en contextos similares, bajo la premisa de la necesidad de adaptarlas a cada situación. Futuros trabajos en esta línea permitirán entender

---

<sup>2</sup> Revisión de las cifras publicadas por la Defensoría del Pueblo en sus reportes de diciembre desde el 2011 al 2021.

<sup>3</sup> La Oficina de Comunicaciones del PRONIED contaba con la misión de formular, proponer y aplicar planes de acción sobre la comunicación interna y externa de la entidad, así como hacer el seguimiento al cumplimiento, resultados e impacto de dichos planes a nivel local, regional y local. Artículo 17° del Manual de Operaciones del PRONIED, aprobado por Resolución Ministerial N° 267-2014-MINEDU, del 27 de junio de 2014 (MINEDU, 2014).

mejor la dinámica de desconfianza y desinformación y proponer nuevas formas de acercar al Estado a la ciudadanía con responsabilidad y transparencia.

Responderemos a la pregunta: ¿cómo influyeron las estrategias de comunicación usadas entre los años 2015 y 2017 por la Oficina de Comunicaciones del Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED) en la gestión del conflicto con los actores principales de las comunidades involucradas en los proyectos de reconstrucción de las instituciones educativas emblemáticas Honorio Delgado Espinoza de Arequipa y Juan Manuel Iturregui de Lambayeque?

### **1.3. Objetivos de investigación**

El objetivo general de nuestra investigación es evaluar la influencia de las estrategias de comunicación usadas entre los años 2015 y 2017 por la Oficina de Comunicaciones del PRONIED con los actores principales de las comunidades involucradas en los proyectos de reconstrucción de las instituciones educativas emblemáticas Honorio Delgado de Arequipa y Juan Manuel Iturregui de Lambayeque, en el esquema de la gestión de los conflictos sociales surgidos por los proyectos.

Los objetivos específicos son:

**OE1:** Analizar las dinámicas de los conflictos sociales entre el PRONIED y los actores sociales involucrados con los proyectos de reconstrucción de los locales escolares de las instituciones educativas Honorio Delgado de Arequipa y Juan Manuel Iturregui de Lambayeque.

**OE2:** Analizar las estrategias de comunicación local aplicadas por la Oficina de Comunicaciones del PRONIED con los actores sociales de las instituciones educativas Honorio Delgado de Arequipa y Juan Manuel Iturregui de Lambayeque.

**OE3:** Evaluar la influencia de las estrategias comunicacionales en la gestión de los conflictos sociales surgidos por la reconstrucción de los locales escolares de las instituciones educativas Honorio Delgado de Arequipa y Juan Manuel Iturregui de Lambayeque.

#### **1.4. Justificación e importancia de la investigación**

Según el Latinobarómetro del 2020 (Corporación Latinobarómetro, 2021), en la región, el promedio de confianza en los Gobiernos era de 27 %, mientras que en el Perú la cifra alcanzaba el 16 %, siendo uno de las más bajas. Más allá de aspectos coyunturales, en las últimas décadas las instituciones públicas peruanas han visto aumentado su rechazo por su debilidad institucional, ineficiencia o corrupción, aspectos que interfieren en el uso adecuado de los recursos públicos (Quiroz, 2013). Pese al incremento del presupuesto nacional, en las últimas décadas se ha incrementado la aparición de conflictos sociales (más de mil entre 2005 y 2019, como contabilizan Orihuela, Pérez y Contreras (2022)), agravados, entre otras razones, por las dificultades que tiene el Estado para gestionar respuestas.

Tras revisar publicaciones académicas sobre el tema, notamos que la conflictividad social se aborda escasamente desde la normatividad estatal, pues no hay suficientes lineamientos para articular su disminución, y, aún menos, desde la gestión comunicacional. Fuera del espectro de los conflictos más violentos o aquellos que amenazan significativamente al orden público, generalmente del tipo socioambiental (Paredes, 2022), los reportes más importantes no siempre tienen monitoreo la conflictividad de menor escala (Defensoría del Pueblo, 2019), la cual también socava la credibilidad estatal, la convivencia y la gobernabilidad de los territorios.

Esta investigación aporta a la comprensión de esa problemática, que muchos profesionales afrontan con pocos recursos y escasa planificación ante la necesidad de canalizar la demanda ciudadana por derechos (Canel, 2007). Asimismo, mostramos que el empleo de la comunicación como espacio de encuentro y como disciplina para el diálogo puede ser clave en esta apuesta, pero requiere cualificaciones y condiciones especiales.

La sistematización de los casos prácticos y su contraste con teorías asentadas y otras nuevas ofrece más rudimentos a profesionales e investigadores para profundizar en comunicación de la administración pública (Canel, 2018), gestión social de proyectos de inversión (Huamán, 2019; Ceric, 2012; Kvam, 2019) y diálogo para disminuir la conflictividad (Macassi, 2018; Defensoría del Pueblo, 2005). Las metodologías explicadas aquí combinan y contrastan procedimientos probados y recomendados para diversas situaciones.



### **1.5. Hallazgos y limitaciones de la investigación**

Nuestros principales hallazgos están en los resultados de los mapas de actores, el hilo de la dinámica que configura los conflictos sociales, el rol nítido de la comunicación social en la gestión de estos, así como las condiciones en las que las estrategias comunicacionales fueron útiles y aquellas en las que no, y qué papeles juegan los actores sociales locales durante los escalamientos y desescalamientos.

Asimismo, se consigue mostrar en la práctica el funcionamiento de la comunicación en la construcción de narrativas y la gestión de expectativas en el marco de proyectos de inversión pública en casos peruanos, sobre los que no se había encontrado referencias similares en la indagación previa.

Las principales limitaciones fueron la imposibilidad del traslado del investigador a las zonas de los casos por las restricciones a la movilización impuestas para mitigar los contagios de COVID-19, tanto para hacer registros como para mejorar la muestra de actores. Por esta razón, se tuvo que optar por la vía telefónica, lo que redujo la interacción y el tiempo disponible para las conversaciones. También fue limitante la escasa referencia de trabajos académicos en la misma línea de investigación, de modo que se debió construir un cuerpo teórico adaptado desde otras áreas, con elementos de la experiencia práctica del investigador.

La muestra es suficiente pero menor que la planificada en el proyecto de investigación, pues varios actores del PRONIED, de la comunidad educativa y de las autoridades locales contactados rechazaron participar en el estudio por reservas personales. Se compensó esta limitante con abundante información tomada de publicaciones de medios de comunicación y de documentación de fuentes secundarias. Las entrevistas consignadas están anonimizadas, se consigna solo los cargos ocupados para resguardar la confidencialidad como parte del acuerdo de colaboración.

## CAPÍTULO II: REVISIÓN DE LITERATURA

### 2.1. Antecedentes del estudio

El campo del conflicto ha sido tratado por las ciencias sociales, por lo que inicialmente los trabajos académicos provienen de la sociología, la antropología y la historia. A nivel nacional, los estudios empíricos sobre el conflicto social y la comunicación están ligados a la coyuntura local, con casos trabajados comunicacionalmente según la evolución de la profesión. Hay investigaciones centradas en los conflictos como contenidos dentro de los medios de comunicación masivos o los espacios de interacción social, y describen los discursos y poderes detrás. También están las investigaciones que toman la comunicación como una forma de estrategia para prevenir o gestionar los conflictos.

En el primer grupo, se ubican los análisis del tratamiento “hegemónico” en medios de comunicación de casos sonados de superposición de la industria extractiva sobre la comunidad en conflictos “socioambientales”, como los estallidos en Bagua (Eto, 2010; Zúñiga, 2015), Quellaveco (Huamán L. , 2013), Conga (Espinoza, 2016), Tía María (Herrera, 2020; Ortega, 2022) y Espinar (Giusti, 2020), desentrañando las narrativas de los movimientos y cómo se interpretan los roles de cada actor. Estos estudios contrastan con las teorías los tiempos o dimensiones de las coberturas, los tonos y las representaciones de los hechos.

Igualmente, están los estudios que reconstruyen los discursos en espacios de interacción social respecto a ciertos proyectos en contextos de conflicto y emplean como fuentes de información los contenidos mediáticos y los testimonios de los actores locales, los cuales pudieron ser o no partes del conflicto (Arriaga, 2017; Mayna, 2017). Las conclusiones varían según el caso, aunque tienden a remarcar la parcialización con la que se trata a los bandos en los medios o el limitado acceso a la información técnica de los actores de las comunidades.

En el segundo grupo, las investigaciones emplean estudios de caso, por lo general vinculados a algún proyecto extractivo, en los cuales los investigadores participaron como miembros del equipo interventor. Estos trabajos se asocian a las “relaciones comunitarias” y observan cómo la comunicación sirvió para acercar a las personas en las áreas de influencia a

los proyectos, después de tener alguna reticencia inicial o tras episodios de violencia, para negociar el uso compartido de recursos o para obtener la “licencia social”. Metodológicamente emplean la reconstrucción narrativa o la aplicación de entrevistas y encuestas a los grupos involucrados, a fin de caracterizar a los actores y conocer el éxito de lo actuado. Además, vinculan sus conclusiones a algunas de las perspectivas teóricas de la comunicación para la construcción de consensos, en menor grado a perspectivas publicitarias o mercadológicas (Miranda, 2010; Carrillo, 2012; Ccarhuaypiña, 2013; Venegas, 2015; Sirna, 2017; Meneses, 2019; Montoya, 2019). Reivindican el rol del profesional de la comunicación en escenarios de este tipo y recomiendan sin excepción que participe en todas las etapas del proyecto.

Otros trabajos abordan experiencias en proyectos no extractivos, por lo general de infraestructura para servicios básicos u obras civiles, donde, a la inversa de los extractivos, los proyectos son benéficos *per se*, pero sus pasivos son indeseables y los comunicadores laboran con un enfoque pedagógico, se valen de las mismas herramientas de investigación que los estudios ya mencionados (Cornejo Alva, 2015; Altamirano Delgado, 2016; Gómez, 2017; Barreda, 2021; García Lozano, 2021).

Destacamos los trabajos de Sandro Macassi (2012; 2013; 2019) en el estudio de la conflictividad en los mensajes, observando cómo los intercambios informativos suscitan patrones de escalamiento, cuál es el rol mediático para configurar la dimensión de los conflictos socioambientales, así como la necesidad de incorporar enfoques de transformación de conflictos, en la línea de lo que proponen especialistas como los de Prodiálogo (Bedoya, Caravedo, Miranda, Moreno, & Ormachea, 2010; Huamani, y otros, 2015), que resaltan el aspecto clave de la gestión comunicacional en una visión interdisciplinaria.

En el plano internacional, los estudios del conflicto social se vinculan con los conflictos entre países o interétnicos y sus estrategias de mediación y negociación. Se ha hallado estudios empíricos similares a los citados en Chile, Ecuador, Colombia y Venezuela, igualmente sobre experiencias con conflictos socioambientales, aunque con mayor variedad que los perfilados por las industrias extractivas y con labores planificadas a largo plazo que no siempre surgen como respuestas de diálogo ante situaciones violentas (Serbin, y otros, 2008; Bruna, 2011; Flores, Arana, & Diaz de Mariño, 2014; Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA), 2012).

Son más numerosos los trabajos en que se teoriza sobre el conflicto y se brinda recomendaciones para la construcción de la paz o transformación de conflictos, las publicaciones más comunes son los manuales de trabajo con metodologías para el mapeo del conflicto y estrategias para cada momento de la dinámica (Institute for Conflict Analysis & Resolution [ICAR], 2008; Oficina de Gestión de Conflictos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] y USAID, 2012; Deutsch, y otros, 2014; Echenberg, y otros, 2015; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Organización de Estados Americanos, 2016; Kvam, 2019; Vela, Dávila, & Gonzales, 2022).

En ese grupo también incluimos trabajos que proponen, sobre una base empírica la implementación de componentes comunicacionales en la gestión de proyectos o componentes para la “gestión de involucrados o interesados” o el control de los “riesgos sociales” (INPE, 2013; Gutiérrez Zambrano, 2017; Tamarit, 2017; Rodríguez Rocha, 2018; Huamán W. C., 2019; Vela, Dávila, & Gonzales, 2022).

En resumen, se ha encontrado un corpus robusto en estudios teóricos y empíricos sobre la conflictividad social, con herramientas comunicacionales planteadas para la gestión, también se cuenta con una importante bibliografía elaborada para otras profesiones de la cual se puede tomar elementos. Los casos principalmente tratados a nivel local están en el plano del conflicto socioambiental propiciado por la industria extractiva, aunque con excepciones relacionadas a proyectos de naturaleza social. Sin embargo, son exiguos aquellos trabajos que colocan a una o más entidades estatales en el centro del análisis como actores primarios en un conflicto y no se emplean los paradigmas de la comunicación organizacional para evaluarlos.

## **2.2. Bases teóricas**

### ***2.2.1. Teorías del conflicto***

En el recuento de Mercado & González (2008), Ibn Jaldun (Túnez, 1332 - El Cairo, 1406), considerado el padre de las ciencias sociales modernas, diserta en *Los prolegómenos a la Historia* sobre el aspecto intrínseco al ser humano de la agresividad y la violencia, mientras

describe la formación de las ciudades e imperios de su tiempo. Durante el Renacimiento, Nicolás Maquiavelo (Florencia, 1469 – Florencia, 1527) desarrolla la visión de un príncipe despojado de moralidad para garantizar un orden social justo que se enfrente a la violencia humana natural. Karl Marx (Treveris, 1818 – Londres, 1883) desde su dialéctica señala la dimensión estructural de la lucha de clases como la raíz de los conflictos sociales. Carl Von Clausewitz (Burg, 1780 – Breslavia, 1831), teórico militar prusiano, afirma que la guerra viene siendo la “continuación de la política por otros medios” y Thomas Hobbes (Westport, 1588 – Derbyshire, 1679) reafirma la naturaleza humana salvaje y egoísta, pero también que el ser humano se civiliza al entrar en la vida social y someterse al orden del Estado.

Siguiendo a Silva (2019) dos ideologías que marcaron la historia occidental contemporánea contraponen juicios. El marxismo centra a la lucha de clases sociales como dinámica esencial de la coexistencia en sociedad y subraya que el modelo capitalista de producción fomenta naturalmente el conflicto con desigualdad y explotación. La visión liberal se concentra en la contradicción a nivel de grupos y abre perspectivas a fuentes del conflicto que no necesariamente tienen una base económica. Bajo este enfoque operan la mayoría de los modelos de interpretación e intervención, aunque la pregunta subyacente es cómo se provocan y consolidan los cambios sociales no canalizados institucionalmente (Coser, 1967).

En el siglo XX se ha generado propuestas desde especialidades académicas más instituidas (Mercado & González, 2008). Herbert Marcuse, desde la filosofía marxista postula que la sociedad capitalista vuelve unidimensional al hombre y aliena su consciencia, lo cual hace surgir los conflictos sociales. Erich Fromm, psicoanalista, señala que la “sociedad enferma” hace actuar al hombre como si estuviera sano para poder vivir en ella y ello produce una respuesta real e irremediablemente conflictiva. Georges Balandier, en la antropología política, propone la aceptación y administración del desorden para obtener conocimiento que satisfaga las necesidades de sociedades altamente complejas y facilite salidas a situaciones conflictivas que esto podría ocasionar.

Aportes cruciales vienen de la psicología social y la sociología de la segunda mitad del siglo XX con Deutsch, Pruitt, Burton, Lederach, Galtung o Coser, los cuales perfilan conceptos muy difundidos actualmente como el del conflicto constructivo o la multicausalidad, autores

como Louis Kriesberg, buscan las mejores formas de negociar y sobre cómo convertir un conflicto en una situación constructiva.

Macassi (2013) clasifica las teorías contemporáneas en tres grupos. Las primeras, basadas en el psicoanálisis, señalan que las causas de los conflictos están en la personalidad (la agresividad innata del ser humano) y en las pulsiones destructivas de las personas. El segundo grupo pone la atención en las situaciones y el sistema político, externalizan las causas y proponen que los cambios en el contexto traen violencia. El tercer grupo es el de las teorías basadas en las necesidades básicas de las personas, de donde precisamente provienen las búsquedas por satisfacción que movilizan las acciones violentas o constructivas.

Otras teorías valoran el conflicto como un proceso maleable, según el ICAR<sup>4</sup> (2010) las teorías de necesidades básicas explican que la exacerbación de los medios para satisfacer necesidades causa el conflicto, las teorías relacionales analizan la percepción de los actores entre sí y su identidad, mientras que las teorías políticas realzan la lucha por el poder como el origen del conflicto. Las teorías transformativas atribuyen las causas a las estructuras sociales y pretenden afectarlas para disminuir las consecuencias negativas de la conflictividad.

Según Silva (2008), además de la separación radical de los teóricos militares, la principal diferencia de las visiones actuales con las clásicas es que el conflicto no se considera bueno o malo en sí mismo, pues sería una expresión natural de una relación social y lleva en sí la posibilidad de un cambio social, positivo si se arriba a acuerdos y éstos se respetan. Las dos vertientes marcadas en el análisis del conflicto son las que los observan como un efecto de estructuras sociales en cambio constante y las que los ven como alternativas no deseables ante la búsqueda de un orden, tema tratado en estudios de la política contenciosa<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Programa de la Universidad George Mason de Estados Unidos, especializado en el desarrollo teórico y práctico de profesionales en el campo de la resolución de conflictos.

<sup>5</sup> A partir de los años 60 se conformó una línea de investigación desde la sociología y la ciencia política, que observan las formas de la política contenciosa, es decir, aquellas manifestaciones que no siguen los canales institucionalizados de participación política y permiten a los colectivos reclamar mediante acciones disruptivas, esta línea permite conocer las motivaciones, repertorios de la protesta, maneras de organización y consecuencias de la acción.

### 2.2.2. *Conflicto social*

El antagonismo es parte de la naturaleza humana. Para Silva (2008) el conflicto es una consecuencia de una situación de divergencias sociales entre personas o grupos sociales con intereses y/o valores distintos. A criterio del ICAR el conflicto es “una disonancia, presuntamente incompatible, entre entidades sociales o partes interdependientes, sobre la distribución de recursos materiales o simbólicos y en donde las partes actúan basándose en percepciones mutuas de que sus objetivos son incompatibles o incluso contradictorios” (2008, pág. 9). Burton (2000) pone el énfasis en las relaciones antagónicas y el medio en que éstas se desarrollan, por lo que conocer un conflicto parte de conocer dichas relaciones, incluso las aparentemente no conflictivas.

Divergencias, relaciones entre partes y contexto son elementos básicos, una contradicción subyace a conflictos de naturaleza intergrupala o interpersonal, pero un conflicto social involucraría a una colectividad superior:

“(Un conflicto social es un) proceso social dinámico en el que dos o más partes interdependientes perciben que sus intereses se contraponen (metas incompatibles, escasez de recursos e interferencia de la otra parte para la consecución de sus metas u objetivos), adoptando acciones que pueden constituir una amenaza a la gobernabilidad y/o el orden público, y para cuya resolución, se requiere la intervención del Estado en calidad de mediador, negociador o garante de derechos” (PCM, 2012, págs. 20-21)

También se requiere saber el fin de las partes, “el conflicto social puede entenderse como una confrontación pública entre actores que buscan influir en la organización de la vida social” (Defensoría del Pueblo, 2005, pág. 12).

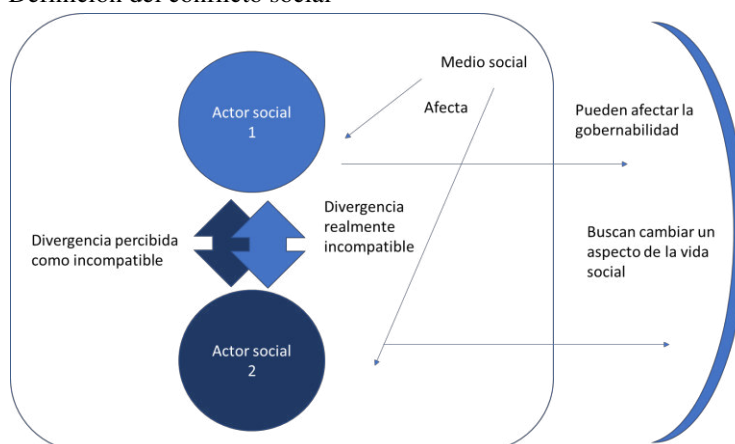
Autores como Simmel<sup>6</sup>, Coser<sup>7</sup>, Deustch (2006) o Galtung (Calderón, 2009), no ven el conflicto como una expresión negativa, el conflicto puede ser asumido como una oportunidad de negociar objetivos incompatibles que expresan las relaciones de poder.

---

<sup>6</sup> Para Simmel (1955) “el conflicto es en consecuencia establecido para resolver dualismos divergentes; es una forma de alcanzar algún tipo de unidad, pese a que sea mediante la aniquilación de una de las partes en conflicto. Esto es gruesamente paralelo al hecho de que sea el más violento síntoma de una enfermedad que represente el esfuerzo del organismo de liberarse de las molestias y daños causados por ellos” (traducción del autor, original en inglés), por ende, no es posible la completa negatividad del conflicto pues entraña en sí la necesidad de superarlo, de obtener paz.

<sup>7</sup> Coser (1967) pone como ejemplos que el conflicto genera nuevas normas e instituciones y que incluso puede dinamizar una economía o los modelos tecnológicos.

Gráfico 1: Definición del conflicto social



### 2.2.3. Causas de los conflictos sociales

Prácticamente no hay hechos que no puedan, en ciertas circunstancias, ser interpretados como motivos válidos para una confrontación entre actores, no se requiere una “razón” material para configurar un conflicto y los investigadores establecen categorías para distinguir los tipos de motivos. Fisher propone que los motores primarios del conflicto intergrupal generalmente son las diferencias económicas, valores (creencias) y poder, estos motivos pueden estar mezclados y agravarse o disminuirse por las acciones de comunicación que pueden reforzar los patrones (Deutsch, y otros, 2014).

Mercado & González (2008) ensayan una clasificación de fuentes donde se incluye el poder (capacidad de coacción), las necesidades (búsqueda de satisfactores) o los valores (creencias centrales), los intereses (objetivos deseados) y la percepción o comunicación (interpretación y expresión). Prodiálogo lista valores, principios y creencias, calidad de las relaciones, estructuras existentes, insatisfacción de las necesidades, recursos escasos e interpretación de los hechos (Bedoya, Caravedo, Miranda, Moreno, & Ormachea, 2010). Además del tipo-motivo, hay clasificaciones que acentúan el nivel de la estructura social en que se ubican las causas, para Rupesinghe, citado por International Alert (2006, pág. 8) son:

“(a) Causas estructurales/raíces. Factores dominantes de las políticas estatales, las estructuras o el tejido de la sociedad, y que pueden crear las condiciones propicias para un conflicto violento (p.ej. gobierno ilegítimo, falta de igualdad de oportunidades económicas y sociales, falta de participación política). (b) Causas próximas. Son factores sintomáticos de las causas estructurales del conflicto o que



pueden conducir a su expansión (p.ej. proliferación de armas ligeras, violación de derechos humanos, objetivos de los actores políticos, papel de las diásporas, persistencia de las economías ilegales y criminalidad). (c) Detonantes. Actos o eventos individuales que encienden el conflicto violento o lo agudiza (p.ej. elecciones, comportamiento de actores políticos, crisis económicas, inflación, colapso súbito de la moneda, acrecentada escasez de alimentos)”

#### 2.2.4. *Tipos de conflictos sociales*

Según ICAR (2008) la forma de clasificación incluye en un primer nivel conflictos de valores, estructurales, de relaciones, de información o de intereses, en otra comparativa pueden ser de comunicación, de emociones, de valores, de estructura, de historia o de necesidad; por nivel de análisis pueden ser interpretativos, relacionales, estructurales o subsistémicos y sistémicos; por su frecuencia pueden ser recurrentes o persistentes y por el nivel de poder de los actores pueden ser simétricos o asimétricos.

Mercado & González (2008, pág. 211) revisan tipologías como la de Moore, conflictos “de recursos escasos, de poder, de autoestima, de valores, estructural, de identidad, de inadaptación, de intereses y de legitimación”, con base en Joseph Redorta proponen un criterio multidimensional para clasificar por el origen de la contradicción:

Cuadro 2: Formas de clasificación por criterio multidimensional

<b>Tipo de conflicto</b>	<b>Origen</b>
De recursos escasos	Competencia dirigida a la obtención de aquellos recursos que son escasos y necesarios para cubrir ciertas necesidades. Se convierte en un conflicto de poder, ya que éste es necesario para ganar la competencia
De poder	Relaciones de poder que crean la capacidad coercitiva que permite obtener ciertos fines, o bien de tener influencia o ejercer presión sobre las demás partes en conflicto, con el fin de obtener algo
De autoestima	Resentimientos producidos en un individuo, grupo o sociedad por otros u otros, el “yo” ha sido ofendido por lo que la ofensa debe recibir una respuesta. Las ofensas o ataques realizados a un individuo se extrapolan a todo un grupo o sociedad al dar ella un sentido de pertenencia a todos los que la componen
De valores	Disputas generadas cuando se ponen en juego las creencias o valores. Se involucra la forma de ver la realidad por las formas de ser y actuar. Los valores deben ser defendidos de quienes los han amenazado.
Estructural	Conflictos sociales o de clases, de muy larga duración. Se hallan procesos como el cambio social, la globalización, la lucha de clases y la violencia estructural. Se vinculan con los conflictos de recursos

	escasos, de poder, normativos e informativos, se percibe que el conflicto está inserto en la estructura social
De identidad	Acciones o circunstancias que afectan la manera íntima de ser de las personas, su identidad personal es amenazada y surge en los marcos de procesos sociales de identificación personal o grupal
De inadaptación	Inadaptaciones al entorno, la tensión que producen los cambios genera conflictos con los demás sujetos, grupos o sociedades, los cambios inducidos generan resistencia, así el conflicto interno del ente que los sufre se proyecta en los demás
De intereses	Dirigen las acciones y pensamientos de las personas, lo que a su vez delimita o influye en sus objetivos, al deducir o establecer que los intereses se encuentran en contraposición se está afirmando la existencia de un conflicto
De legitimación	Sectores o elementos que no respaldan con legitimidad o no autorizan ciertos actos, que sienten que aquel poder no se encuentra autorizado a actuar como lo ha hecho, lo hace o lo intentará hacer. Esta discrepancia en cuanto a la autorización de hacer o no hacer es el detonante

Fuente: Mercado & González (2008, pág. 212).

La Oficina de Gestión de Conflictos Sociales de la PCM (2012) limita la clasificación al ámbito o alcance del escalamiento: local, nacional, internacional. Mientras que la Defensoría del Pueblo contabiliza mensualmente los casos y los divide por origen o nivel de competencia gubernamental en su resolución:

Cuadro 3: Formas de clasificación de la Defensoría del Pueblo

<b>Tipo</b>	<b>Dinámica gira en torno a:</b>
Asuntos de gobierno local	Gestión pública de los municipios provinciales y distritales
Asuntos de gobierno regional	Gestión pública de los gobiernos regionales
Asuntos de gobierno nacional	Gestión pública del gobierno central
Socioambiental	Control, uso y/o acceso al ambiente y sus recursos. Tiene componentes políticos, económicos, sociales y culturales
Por demarcación territorial	Establecimiento de límites entre circunscripciones territoriales
Por cultivo ilegal de hoja de coca	Siembra ilegal de coca, la presencia del narcotráfico y las acciones del Estado
Laborales	Derechos laborales
Comunales	Acceso a recursos naturales, propiedad y límites territoriales entre comunidades

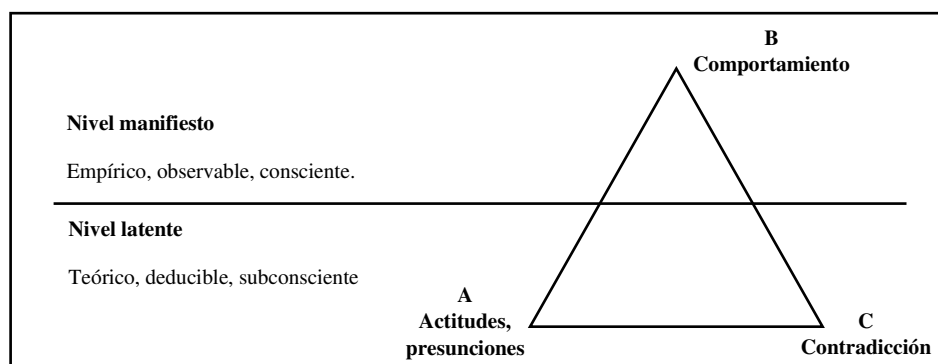
ElectORAles	Rechazo de resultados electORAles y el rechazo a las autoridades electas
Otros asuntos	Reclamos estudiantiles, universitarios, etc.

Fuente: Defensoría del Pueblo (2019)

### 2.2.5. Estructura de un conflicto social

Calderón (2009) citando a Galtung muestra que todo conflicto se compone de tres factores: presunciones, comportamientos y contradicción. Las presunciones o actitudes refieren al sentimiento y pensamiento de las partes, a su forma de ver a su contraparte, a sí mismos y al conflicto en el que se hallan. El comportamiento es el aspecto objetivo del conflicto y consta de las acciones constructivas y destructivas que realizan las partes durante el ciclo de vida del conflicto. La contradicción es el tema sobre el que se mantiene la disputa a nivel objetivo o subjetivo. Cada aspecto permanece en un nivel condicionado a su posibilidad de ser conocido, las actitudes y la contradicción se atan a un nivel latente, mientras que las conductas son evidentes para su observación en un nivel manifiesto.

Gráfico 2: Triángulo ABC de Galtung



Fuente: Calderón, 2009, pág. 73.

### 2.2.6. Actores sociales

Las “partes” o “actores” del conflicto son aquellas personas y grupos que tienen interés directo o indirecto en el objeto del conflicto social (Huamani, y otros, 2015, pág. 22). El término actor social se refiere a “grupos, organizaciones o instituciones que interactúan en la sociedad y

que, por iniciativa propia, lanzan acciones y propuestas que tienen incidencia social” (Hernández, Azorín, Hernández, & Aguila, 2012, pág. 20). La noción de “grupos afectados” o “grupos de interés” también empleada proviene del ámbito de la gestión de proyectos:

“El *Project Management Institute* ha definido un grupo de interés como una “persona u organización que está activamente involucrada en el proyecto y tiene una preocupación, la cual puede ser positiva o negativamente afectada por el desempeño o culminación del proyecto, ejerce influencia sobre el proyecto, sus decisores o los miembros del equipo. Debido a sus impactos, el manejo y control efectivos de estos grupos de interés y sus expectativas se han vuelto esenciales para el éxito de un proyecto. Un grupo de interés en la construcción es un individuo (o grupo de individuos) que tiene un impacto significativo en el éxito de un proyecto a la par que en el ecosistema en que funciona” (Waris, Khan, Zainul, Sorooshian, & Ullah, 2022, pág. 188).

Los actores se clasifican comúnmente según su grado de implicancia y capacidad de actuación en: primarios (directamente afectados), secundarios (interesados, pero no afectados directamente), terceros (quienes pueden intervenir, pero no se ven afectados) (PCM, 2012). En opinión de Macassi (2013, pág. 29), una de las características de los actores secundarios es que pueden cambiar su posición a primarios eventualmente y dado que la dinámica del conflicto conforme se va escalando tiende a anular el diálogo entre los actores primarios y secundarios, es usual que sean los terceros quienes impulsen el desescalamiento, como indica Wehr (2017, pág. 13):

“El tercer lado, frecuentemente denominado como “terceras partes”, está constituido por aquellos actores que no están directamente involucrados en el conflicto y que son llamados para intervenir y mover el conflicto hacia el desescalamiento y el arreglo. Deben ser imparciales hacia aquellos en conflicto de modo que inspiren la confianza en los actores del conflicto de que su intervención será justa”

### ***2.2.7. Dinámica del conflicto social***

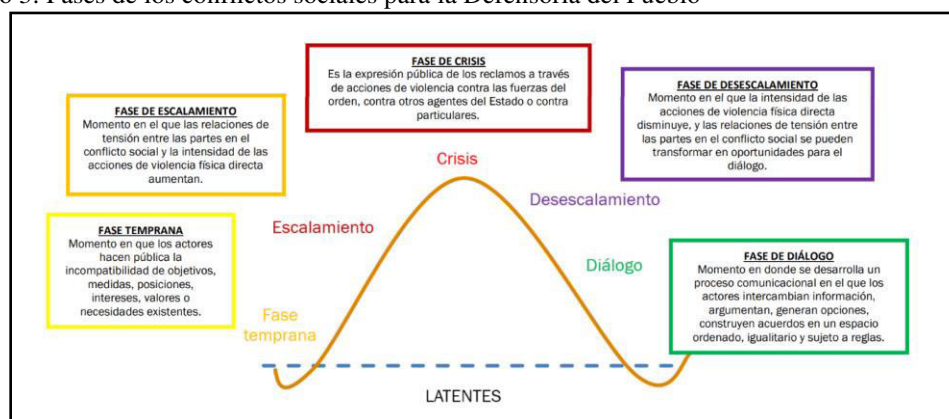
Un conflicto social se reconoce por las acciones que cada actor ejecuta en el tiempo, la confrontación es un proceso con un inicio y un fin, incluso en conflictos que duran décadas el conflicto acaba con la imposición del actor más fuerte. En otros casos el conflicto da paso a uno nuevo al cambiar la contradicción e incorporarse nuevos actores, los nuevos procesos son “espirales” de los antiguos.

El inicio es un problema entre dos o más actores que se personaliza y luego se expande involucrando a más, deviene en antagonismo y hostilidad y polariza a la sociedad alrededor. En

el modelo de Curle (ICAR, 2008) se distingue una etapa de no reconocimiento del conflicto y otra de conflicto manifiesto, con asuntos clarificados y objetivos identificables.

Los reportes mensuales de la Defensoría del Pueblo (2019) explican que los conflictos tienen las fases: temprana (cuando se hace pública la incompatibilidad de objetivos de las partes), de escalamiento (en que se incrementa la tensión y las acciones violentas), de crisis (en la cual se adoptan medidas violentas contra el Estado o terceros), de desescalamiento (cuando disminuye la intensidad de la tensión) y de diálogo (cuando se desarrolla un proceso comunicacional en el que se toma acuerdos y se respeta al otro).

Gráfico 3: Fases de los conflictos sociales para la Defensoría del Pueblo



Fuente: Defensoría del Pueblo, 2019, pág. 4

Macassi (2013, págs. 17-28) reconoce siete etapas en el “ciclo de vida” de los conflictos:

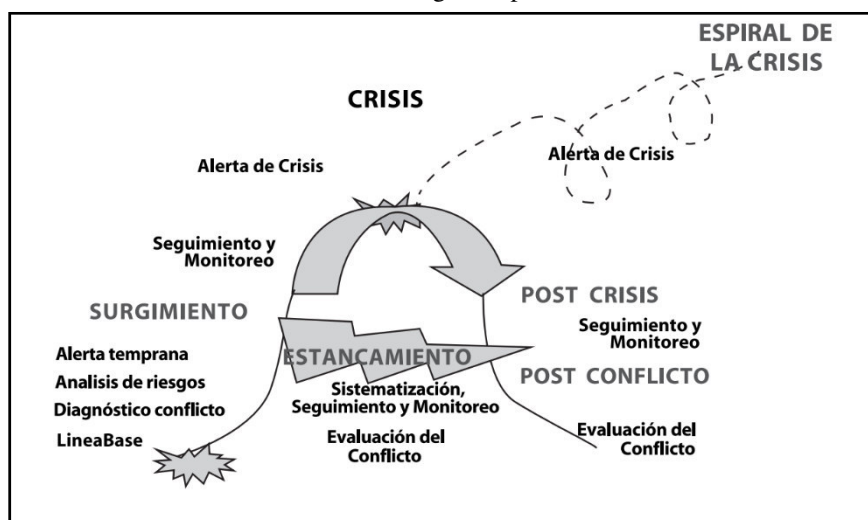
1. Etapa latente. Las partes desarrollan emociones negativas y el conflicto no es público, aunque una de las partes puede intentar una solución negativa a la aparente incompatibilidad de intereses, pero basada en su nivel de poder y su propio beneficio.
2. Etapa de surgimiento o conflicto manifiesto. Se formula el interés contrapuesto por sobre la necesidad percibida.
3. Etapa de escalamiento. Se acrecientan las medidas violentas o surge un detonante que no basta para explicar el conflicto completamente dado su alcance y se desata por los resentimientos acumulados en las etapas previas.
4. Etapa de crisis, que se caracteriza por la violencia abierta y la ruptura del diálogo.

5. Etapa de desescalamiento. Tras el máximo punto de crisis, generalmente tras la intervención de un tercero, se facilita el diálogo y se restablece el orden público.
6. Etapa de reconstrucción/negociación o *peace-keeping*. Suele observarse con mayor claridad tras conflictos bélicos pues se requiere una reorganización del Estado, la creación de instituciones y la educación de las poblaciones.
7. Etapa de transformación. Se modifica las condiciones de fondo mediante mecanismos de diálogo, reconstrucción de las relaciones, inversiones, desarrollo de instrumentos de gestión, negociaciones sobre problemas estructurales, entre otras.

En Mercado & González (2008) la escalada es precedida por un momento de expectativas crecientes y en el estancamiento, las partes pierden interés en el conflicto y propician la desescalada. En Fisher el escalamiento “involucra el incremento del uso de métodos más radicales de influencia, especialmente tácticas coercitivas o punitivas de parte de cada grupo para alcanzar sus metas en oposición a las del otro grupo” (Deutsch, y otros, 2014, pág. 184).

El conflicto es dinámico y puede retornar a cualquier estado previo, pueden retornar los episodios violentos. Huamaní (2015) asigna a cada etapa o fase de la dinámica un tipo de acción analítica:

Gráfico 4 Procesos analíticos del conflicto según etapa del conflicto



Fuente: Huamaní y otros, 2015, pág. 16

## **2.2.8. *Intervención en el conflicto social***

### **2.2.8.1. Análisis de los conflictos**

A juicio de Huamaní (2015, pág. 20) el análisis puede ser una manera de intervención si se acompaña participativamente de los actores, ya que permite que ellos visualicen su problemática y se adapten mejor a las soluciones que puedan construir:

1. Análisis de riesgos, costos, oportunidades en un contexto de conflicto (aspecto previo a un proyecto o iniciativa).
2. Diagnóstico previo y rápido del contexto de conflicto (enfoque práctico para conocer la problemática del mencionado contexto).
3. Línea de base del conflicto (recojo de información de las variables clásicas en proyectos sociales).
4. Alertas (manifestaciones y presiones en ciertas situaciones que podrían modificar el ciclo del conflicto).
5. Evaluación del conflicto o del proceso de manejo del conflicto (enfoque sistemático que genera aprendizajes sobre los aspectos de conflicto o su manejo).
6. Monitoreo del conflicto o del proceso de manejo del conflicto (análisis secuencial del proceso de intervención o el conflicto en sí).
7. Análisis transformativo del conflicto (interactivo con las partes y busca promover conocimientos y nuevas formas de relación entre ellas).

Prodiálogo (Bedoya, Caravedo, Miranda, Moreno, & Ormachea, 2010) también recomienda un mapeo del conflicto:

1. Descripción del conflicto.
2. Identificar las partes (actores primarios, secundarios, neutrales).
3. Identificar los síntomas del conflicto (percepciones, emociones, acciones conflictivas).
4. Listar asuntos pendientes.
5. Identificar las relaciones de poder entre las partes.

6. Describir la evolución del conflicto (las acciones de una y otra parte).
7. Identificar los recursos disponibles para resolver el conflicto.
8. Plantear las posibles soluciones.

En la “Pirámide de Lederach” se distribuye a los actores según sus niveles de poder y convocatoria, en la cima se ubican los líderes de alto nivel, con quienes se toma decisiones de cese de violencia o alta negociación. En el nivel intermedio a los líderes menores que están conectados con los líderes máximos y con la comunidad de base. En la base se ubica a los grupos masivos, a quienes se aborda con comisiones especiales (ICAR, 2008)

Gráfico 5: Liderazgos en el conflicto



Fuente: ICAR (2008)

Para el análisis sistémico de las partes (PCM, 2012) se definen: Posiciones (lo que se dice que se quiere lograr), intereses (la causa de lo que se desea lograr), valores y cosmovisión (el marco mental que da sentido a las posiciones e intereses) y necesidades (las demandas humanas detrás de la cosmovisión).

### **2.2.8.2. Formas de respuesta al conflicto**

En concordancia con Javier Caravedo (Huamani, y otros, 2015, págs. 35-36), los canales pueden ser la vía del poder como una imposición con medios violentos o no violentos, otra vía es la normativa, puede usarse la vía del consenso cuando las partes escogen una solución del conflicto articulando las necesidades e intereses de todos. Para PNUD y la OEA (2016) los enfoques de intervención no violenta son:



1. Prevención de conflictos. Persigue prevenir la violencia. Sus esfuerzos privilegian las etapas tempranas de su manifestación.
2. Manejo o gestión del conflicto. Actúa cuando el conflicto ya se ha manifestado con o sin violencia. Persigue limitar y evitar la escalada de las acciones agresivas mediante la promoción de cambios de comportamiento.
3. Resolución del conflicto. Aborda las causas y busca construir acuerdos, identificando el interés común.
4. Transformación del conflicto. Aborda la gama más amplia de raíces sociales y políticas, buscando transformar la energía negativa en cambios sociales y políticos positivos. Interesan los acuerdos, pero también las relaciones.

En otros textos (PCM, 2012), la gestión de conflicto social es la intervención dirigida y consciente en el conflicto, la administración del conflicto es la búsqueda de acuerdos y la contención, la resolución del conflicto es el abordaje del objeto del conflicto y la transformación del conflicto es actuar sobre la problemática estructural para lograr acuerdos de largo aliento, mientras que la prevención es usar cualquier perspectiva para evitar el escalamiento. El “manejo”, “administración” o “gestión” de conflictos pueden aludir al mismo control regulatorio, la “resolución” de conflictos alude a la satisfacción de los intereses sobre los puntos fundamentales que motivaron el conflicto. La “transformación de conflictos” busca la modificación estructural de las condiciones que suscitaron la conflictividad (ICAR, 2008).

Deutsch (2014, pág. 42) propone un enfoque resolutivo basado en el fortalecimiento de relaciones de cooperación de doble vía para alcanzar soluciones constructivas. Autores como Lederach afirman que la acción debe ser de mayor alcance:

“La transformación de conflictos es visualizar y responder a los flujos y reflujos de los conflictos sociales como oportunidades vitales, para crear procesos de cambio constructivo que reducen la violencia e incrementan la justicia en la interacción directa y en las estructuras sociales, y responden a los problemas de la vida real en las relaciones humanas” (Lederach, 2009, pág. 13)

Ello implica ir un paso adelante, modificar la visión de cambio, como afirma Cordula Reimann (2005, pág. 13) transformar es generar “un proceso abierto, de largo aliento, multi-vías y dinámico, que aumenta significativamente el ámbito de los protagonistas involucrados”

Según Caravedo es comprender el entramado de relaciones que hacen que se vuelva perenne la situación conflictiva (Huamani, y otros, 2015, pág. 33):

“En la perspectiva de construcción de una cultura de paz desde el abordaje transformativo de conflictos, es importante mirar y entender los contextos sociales como sistemas que por su naturaleza son complejos, interdependientes y dinámicos. Estos sistemas se configuran y desarrollan a partir de múltiples procesos de interacción abiertos y no concluyentes y, por tanto, sujetos al cambio permanente. El conjunto de estas interacciones va conformando un tejido de vínculos que en su conjunto dotan de un sentido determinado al sistema visto de manera integral”.

En un ejemplo de escala local, ante un conflicto la comunidad de Montenegro (Chile) estableció un diálogo con la Empresa de Servicios de Agua Potable durante la ejecución del proyecto Planta de Tratamiento de Aguas Servidas La Farfana entre fines de los noventa y principios de los dos mil. Una organización tercera llegó a establecer buenas prácticas de acceso a la información, desarrollo de capacidades de los vecinos y una incidencia pública en la disposición de las empresas a desarrollar planes de participación ciudadana “anticipada” (Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA), 2012, págs. 6-15).

### **2.2.8.3. Formas de gestión**

Los mecanismos se dividen entre los que tienen participación de un tercero y los que no. Entre los primeros destaca la negociación en sus diversos enfoques, y entre los otros, también conocidos como intervenciones del “tercer lado” (Wehr, 2017), resaltan:

La negociación coloca a las partes frente a frente ofreciendo y solicitando concesiones, la tradicional o la basada en intereses tiende a arrojar resultados de corta duración o a dejar insatisfecha a una parte. El enfoque transformador pretende el reconocimiento mutuo de las partes y busca que antes se determinen los intereses, motivantes y necesidades, para luego identificar las alternativas y crear las soluciones con criterios técnicos u objetivos, cuidando la interacción comunicacional y viendo el mayor beneficio para ambas partes en el largo plazo (Bedoya, Caravedo, Miranda, Moreno, & Ormachea, 2010). Parte importante de la resolución de conflictos en la enseñanza de habilidades de negociación, como en el modelo de Coleman Raider (Deutsch, y otros, 2014).

La mediación es un proceso conducido por un tercero neutral, denominado “mediador”, que asiste a las partes para que negocien de forma eficiente y lleguen a un acuerdo, para Alcóver (2017) consiste en un ejercicio cuyas claves están en la voluntad de las partes, la expresión de interés real en la resolución de la situación, aceptación del mediador como un neutral, respeto mutuo, equilibrio de poder, libertad de abandonar el proceso y seguridad psicológica de las partes.

En versión de Prodiálogo (Bedoya, Caravedo, Miranda, Moreno, & Ormachea, 2010, págs. 21-22) otros mecanismos dirigidos por terceros son:

- Conciliación. El tercero imparcial está facultado para proponer a las partes opciones de solución que no necesariamente deben ser consideradas por ellos.
- Arbitraje. Las partes acuerdan que un tercero decida la disputa sobre los argumentos que cada cual tiene. Los árbitros ponen fin a la controversia mediante una decisión denominada laudo arbitral. Las partes eligen a los árbitros y las reglas de trabajo.
- Facilitación. Se aplica para grupos de distinto tipo y un tercero facilita el proceso de interacción para que el colectivo alcance determinados objetivos.
- Mesa de diálogo. Espacios para acercamiento entre actores y fortalecimiento de la comunicación y la confianza entre ellos. Se implementan especialmente en conflictos complejos donde intervienen múltiples actores, normalmente son facilitadas por un ente neutral y sirven para explorar posibilidades de trabajo cooperativo, crear las condiciones para la resolución o configurarse un espacio de solución de conflictos.
- Mesas de concertación. Espacios en los que participan múltiples actores sociales y se implementan procesos de construcción de consensos (concertados). Se busca generar acuerdos de solución a una problemática social y situaciones de conflicto. Las mesas de concertación pueden ser instaladas de manera permanente por decisión de los actores o por disposición legal para afrontar una situación coyuntural.

Para autores como Retolaza (2018) toda intervención requiere una teoría de cambio<sup>8</sup>, la convicción de la posibilidad de transformar el conflicto, como en las prácticas del “periodismo

---

<sup>8</sup> “Es un modelo de pensamiento-acción sistémico no lineal, orientado al proceso, multicausal (algunas relaciones causa-efecto son conocidas, otras no) que vincula intencionalmente una serie de elementos como son i) el análisis

para la paz”, el “desarrollo mediante la paz”, la “justicia para la restauración social”, la educación para fomentar la cultura de transparencia, la legalidad y el diálogo o el “arte para la paz” y otras expresiones culturales (Echenberg, y otros, 2015).

El “Método *Transcend*” de Galtung para la transformación de conflictos (Calderón, 2009), es una forma de mediación para transformar el conflicto trascendiendo los objetivos de las partes y definiendo otros más elevados y concientizar a los actores para evidenciar las actitudes y el foco de la contradicción. Se hace un paralelo con los tratamientos de salud: Diagnóstico (mapa de los actores, sus intereses, su legitimidad y de los conflictos a nivel micro, meso, macro y mega). En el pronóstico se bosqueja un análisis de salidas por nivel tras el cruce de los intereses de cada parte, la trascendencia negativa se ve como un fracaso y el compromiso se toma como un resultado mediocre, en tanto que la trascendencia positiva se prefiere como solución. Finalmente, la terapia aplica los resultados del análisis a través del diálogo creativo y la modificación de la relación entre las partes (Echenberg, y otros, 2015, págs. 271-282).

Una lógica similar está en Lederach (2009), se define la necesidad de intervenir con “exploraciones” en el “panorama” de la transformación del conflicto. Se explora la situación actual (problema, patrones e historia), luego el horizonte de futuro (soluciones inmediatas, relaciones y estructuras del sistema social) y para concluir, se explora los procesos de cambio (para atender necesidades, relaciones y patrones conexos a las dimensiones del conflicto personal, relacional, cultural y estructural). Propuestas como la de Weitzman y Flynn, van hacia un modelo de resolución con la búsqueda de soluciones mutuamente satisfactorias en un proceso iterativo (Deutsch, y otros, 2014).

La metodología transformativa de Kaufman (Serbin, y otros, 2008, pág. 279) consiste en la realización de “talleres innovadores” donde se cita a los participantes a una serie de actividades de entendimiento que intentan generar relaciones de confianza entre los que él denomina “socios del conflicto”, para con el desarrollo de habilidades individuales y grupales poder aplicar al “mundo real” conceptos de reencuentro, reconciliación y proyectos conjuntos.

---

del ecosistema, ii) las relaciones entre actores, iii) los sistemas de creencia y iv) la acción estratégica, a un cambio que se desea provocar en un contexto determinado (social u organizacional)” (Retolaza Eguren, 2018, pág. 2).

Dicho método ha sido aplicado incluso en contextos de conflictos del largo plazo como los de Israel-Palestina, Sri Lanka o Irlanda del Norte.

#### **2.2.8.4. Lineamientos de intervención desde el Estado peruano**

“Los actores de un conflicto pueden ser diversos; sin embargo, en todos los casos el Estado se constituye como participante, a menudo porque su actuación es cuestionada, pero sobre todo porque la Constitución, en su artículo 44º, le asigna, entre otras, las funciones de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación” (Defensoría del Pueblo, 2005, pág. 77)

Los lineamientos del Estado están sujetos a la necesidad de cada sector<sup>9</sup>. La PCM ente rector, indicaba en sus lineamientos para la gestión de conflictos sociales (PCM, 2011) que se debe institucionalizar la gestión de conflictos sociales en los tres niveles del gobierno, generar procedimientos, un sistema de información, articular las instituciones del Estado, promover de la participación de los actores sociales, organizar un sistema de comunicación en la gestión de conflictos, promover la investigación sobre conflictos y el fortalecimiento de capacidades en la gestión de conflictos sociales.

La estrategia debería seguir la secuencia de prevención, tratamiento y seguimiento y los procedimientos regulares eran el análisis del conflicto (contexto y causas, roles de las instituciones, dinámicas sociales, escenarios prospectivos, opiniones especializadas), la priorización para la actuación del Poder Ejecutivo en el ámbito nacional y la gestión de la comunicación. Este órgano reconoce como espacios de diálogo las mesas de trabajo, mesas de desarrollo (derivadas de las anteriores), mesas técnicas, comisiones multisectoriales, grupos de trabajo o comités de seguimiento.

La Defensoría del Pueblo cuenta con documentos operativos que orientan sus modos de acción, como el “Protocolo de actuación defensorial en conflictos sociales” (Defensoría del Pueblo, 2019), aprobado con Resolución Administrativa 14-2019/DP-PAD, principalmente se

---

<sup>9</sup> Los ministerios con áreas en la alta dirección con competencia exclusiva en el tratamiento de conflictos son: la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Educación, el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento; seis de dieciocho ministerios.

expone una forma de investigación y respuesta administrativa ante los pedidos de intervención que pueda formular la ciudadanía.

En versiones anteriores (Defensoría del Pueblo, 2005) se brinda orientación sobre elementos de análisis, principios de acción (protección, intermediación, interculturalidad, oportunidad, proactividad, prevención, transparencia y legalidad), tipologías (conflictos latentes, conflictos manifiestos), fases (reclamación o surgimiento, protesta social, confrontación violenta) y canales de expresión del conflicto (queja, medios de comunicación, comunicaciones informales, movilizaciones continuas, pronunciamientos o memoriales).

En versiones recientes (Defensoría del Pueblo, 2015a) se determina las formas de intervención como la supervisión preventiva (colaboración en el acceso a la información, visitas de inspección, entrevistas con los actores que intervienen en el conflicto social, reuniones conjuntas de intercambio de información, exposición de opiniones y percepciones, talleres de trabajo, alertas tempranas, *amicus curiae*), la intermediación defensorial (interposición de buenos oficios, mesas de diálogo, comisión de alto nivel, intermediación propiamente dicha) y las acciones legales y acciones humanitarias.

La Defensoría (2005) usa un procedimiento de participación en situaciones conflictivas, su enfoque, el diálogo, plantea contacto con autoridades, asentamiento de la necesidad de dialogar en todos los actores, establecer preacuerdos y negociar desde la viabilidad de soluciones, finalmente el cumplimiento debe ser públicamente verificable.

## ***2.2.9. Comunicación en la gestión del conflicto***

### **2.2.10.1. Comunicación organizacional**

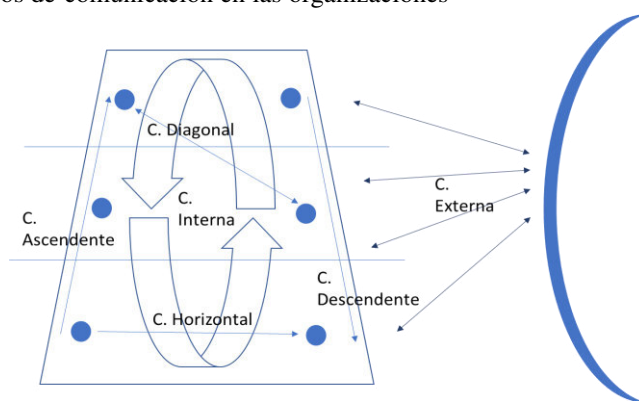
En la perspectiva sistémica Niklas Luhmann (1998, págs. 169-170), considera que la comunicación es el proceso central de la construcción de las sociedades:

“Cada comunicación invita a la protesta. En cuanto se ofrece algo para su aceptación, ni siquiera para una preferencia por la aceptación; la negación de cualquier comunicación es posible y comprensible

en el nivel del lenguaje. Puede anticiparse y evadirse al evitar comunicaciones correspondientes; pero esa es sólo una manera de practicar la diferencia; su redirección del ego comprensivo al alter que comunica. De esta manera, la comunicación pone en marcha la formación de sistemas. Mientras se le mantenga en funcionamiento se reforman estructuras, temáticas y contenidos con sentido redundantemente disponibles, lo cual genera una masa autocrítica que produce ofertas con posibilidades de aceptación/rechazo”

Una organización es un sistema conformado por individuos con metas comunes, división de funciones e identidad colectiva y la comunicación en ella “es un proceso de creación, intercambio, procesamiento y almacenamiento de mensajes en un sistema de objetivos determinados” (Alcázar, 2013, pág. 45). La comunicación organizacional tiene como fin “racionalizar los procesos de comunicación en las organizaciones, con el fin de hacerlos funcionales a sus necesidades de conservación y expansión” (Mejía, 2010, pág. 213) y puede hacerse de forma interna (en los límites del sistema) o externa (hacia afuera de los límites), descendente (hacia arriba en la jerarquía organizacional), ascendente (hacia abajo en la jerarquía organizacional), horizontal (entre individuos del mismo nivel) o diagonal (entre diferentes niveles jerárquicos y unidades funcionales) (Parra, Arapé, & Rojas, 2008).

Gráfico 7: Flujos de comunicación en las organizaciones



Fuente: Parra, Arapé, & Rojas (2008).

Otras definiciones van al carácter funcional del proceso, en definición de Rodríguez la comunicación organizacional es:

“Un conjunto de técnicas y actividades encaminadas a facilitar y agilizar el flujo de mensajes que se dan entre los miembros de la organización, entre la organización y su medio; o bien, influir en las opiniones, aptitudes y conductas de los públicos internos y externos de la organización, todo ello con el fin de que ésta última cumpla mejor y más rápido los objetivos” (Rodríguez, 2009, pág. 12)

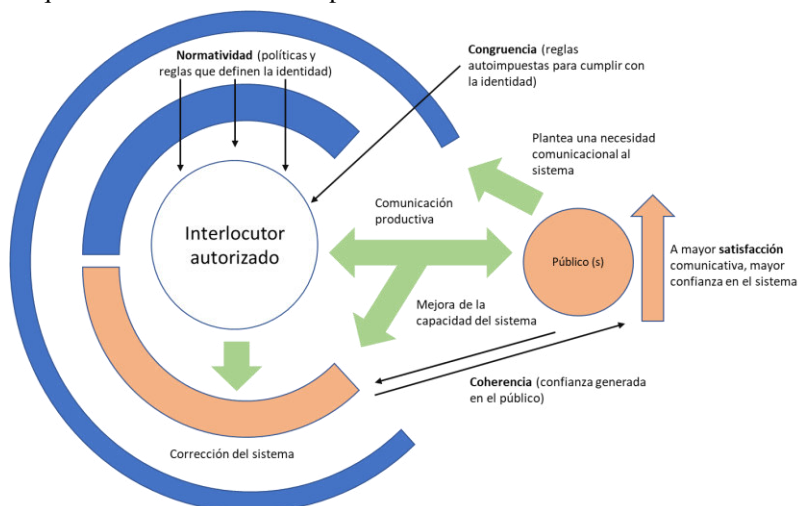
Montenegro (2012, págs. 26-35) expone que esta variante de los estudios en comunicología inicia en la década de 1940 con el movimiento de las relaciones humanas en la gestión administrativa, con fuerte influencia de la escuela estadounidense y se expande en las

décadas posteriores con estudios sobre las redes de comunicación y el clima organizacional, a partir de 1980 se trabaja con el nivel de procesos operacionales en las empresas, para posteriormente nutrirse de aportes de las nuevas escuelas de gerencia y las tecnologías digitales. En opinión de Nosnik (2013) la evolución de la comunicación organizacional pasa por tres estadios, el lineal que proviene de los primeros estudios de eficiencia en la transmisión de mensajes de un emisor a un receptor, el segundo correspondiente a una comunicación dinámica en la se comprende la existencia de una selección en el proceso de recepción y una “conversación” en la interpretación de la información y finalmente, la retroalimentación completa el panorama, solo con ella se puede proponer la “comunicación productiva”:

“(Es) La acción correctiva que mejora o amplía la capacidad de cualquier sistema para beneficio de todas las partes que lo integran (emisores y receptores) a partir de la retroalimentación del público o públicos (conjunto de receptores) al propio sistema (emisor o grupo de emisores que actúa/n como representantes del sistema porque tienen la autoridad formal y el poder necesarios que así lo acreditan)” (Nosnik, 2013, pág. 31).

Nosnik (2013, págs. 23-38) desprende tres ideas de resultados en este esquema: Normatividad del sistema/organización, congruencia y coherencia organizacional. La primera es la política clara y reglas prácticas que aseguran que se comunique la identidad de la organización, la segunda es el juego de reglas autoimpuestas para poder cumplir la comunicación anterior y la tercera es la confianza que inspira el sistema en sus públicos procedente de la satisfacción informativa obtenida del sistema/organización.

Gráfico 8: Esquema de la comunicación productiva



Fuente: Elaboración a partir de Nosnik (2013).



La teoría de la información organizacional de Karl Weick se centra en el supuesto de que las organizaciones humanas operan en entornos de información (la totalidad de estímulos existentes), la que es más o menos ambigua, por lo que se procesan las entradas para disminuir su ambigüedad o “equivocalidad”, para esto se ponen reglas para procesos interpretativos eficientes y la definición de ciclos, como consecuencia, la organización se adapta complejizándose y equipara a la complejidad del entorno que enfrenta (West & Turner, 2005). La comunicación productiva apunta a la corrección del sistema-organización para ser realmente efectiva:

“El grado en que los mensajes generan más satisfacción en quienes los producen, los distribuyen y los reciben, y los usan tanto individual y recíprocamente como colectivamente, y todo esto en paralelo. La satisfacción, a su vez, depende, a nivel de cada una de las partes, de las necesidades, expectativas y objetivos comunicacionales que se persiguen y a nivel de sistema, de la misión u objetivo general que da identidad y sentido de propósito al mismo” (Nosnik, 2013, págs. 47-48).

#### **2.2.10.2. Comunicación en organizaciones públicas**

Riorda (2008, págs. 28-30) observa que la comunicación gubernamental suele ser vista comúnmente como “manipulación” de la opinión pública o tiende a simplificarse al extremo trasladando los tópicos del “marketing político” a la gestión en gobierno. Canel (2018) diferencia la “comunicación de la administración pública” de conceptos como: “comunicación política”, “relaciones públicas políticas”, “comunicación electoral”, “campana permanente”, “comunicación gubernamental”, “comunicación administrativa”, “comunicación estatal” o “comunicación del sector público”. La comunicación de la administración pública se define como:

“El intercambio de realidades cognoscitivas, que se realiza entre las organizaciones públicas, y entre éstas y los públicos clave, orientado a asistir en el cumplimiento de la finalidad (la búsqueda del bien común), a través de los servicios públicos, encarnado en una estructura orgánica de dimensión territorial, y que articula y delimita la legitimidad del poder” (Canel, 2018, pág. 43).

La relación primaria del ciudadano con el Estado es la satisfacción de necesidades, pero las demandas tienen distinciones, según Chías citado por Riorda (2006, pág. 8), son fundamentales (guían el programa del gobierno) o marginales (son parte de la agenda, pero no están en el foco). Las respuestas desde el Estado pueden darse de forma reactiva, proactiva,

contable (recuento de logros), afín a la campaña electoral, o escuchando al ciudadano (Arterton, y otros, 2005).

Comunicar en la administración pública es lidiar con la alta desconfianza a la labor y discurso de los gestores públicos, la volatilidad del valor intangible, la brecha de expectativas entre los ciudadanos y la administración pública, el escenario de “posverdad”, el riesgo de politización y partidismo, la cultura de la “mediapolis”, la necesidad de bidireccionalidad, el establecimiento de una cultura de diálogo que supere al control, la saturación de opiniones en el proceso, el poco peso de la comunicación en la administración pública, el cambio a la menor dependencia de los medios de comunicación, la necesidad de organización, la descoordinación de los mensajes, la escasa costumbre de evaluar la comunicación (Canel, 2018).

En 2017, el estudio organizacional de Rossmery Piscoya recomendó para el PRONIED a nivel interno:

“Implementar mejores canales de información y comunicación, de manera oportuna y rápida que permita (sic.) una adecuada toma de decisiones, que articule cada una de estas para el cumplimiento de los objetivos institucionales, a fin de poder incrementar el 11.52% (del personal encuestado) que lo considera malo” (Piscoya, 2017, págs. 85-86).

Recientemente, las consecuencias de la pandemia y la digitalización de las relaciones han mostrado cómo los estancos y aislamiento incrementan la dificultad para establecer consensos sobre las materias públicas (Waisbord, 2022). La participación social es el entorno con objetivos y reglas que los ciudadanos y el Estado usan para interactuar directamente sobre temas de interés público, este derecho se debe ejercer en un espacio que aspire a permanecer e ir más allá del cumplimiento de acuerdos (Defensoría del Pueblo, 2017).

Los esfuerzos para el involucramiento ciudadano (*citizen involvement efforts*) buscan que los públicos articulen o evalúen objetivos administrativos, niveles de servicio, pautas administrativas y resultados globales. Son “las actividades de iniciativa gubernamental para fomentar la participación ciudadana en las decisiones administrativas y en los procesos de gestión pública” (Canel, 2018, pág. 239). En la gerencia de una iniciativa de servicio público la participación se asocia con la rendición de cuentas:

“En lo público, el marco ideológico debe partir del reconocimiento de que el ciudadano es un actor social que se encarga de la construcción del concepto y que en ese proceso requiere de organizaciones e instituciones que coadyuven el tejido social. De hecho, los gobernantes comprenden que la participación de la sociedad civil en la gestión pública permite legitimar sus acciones, lo que se reúne bajo la expresión anglosajona *accountability*, definida como la obligación de rendir cuentas de los actos públicos y de asumir responsabilidad ante los ciudadanos” (Alcázar, 2013, pág. 45)

### **2.2.10. Comunicación local**

La comunicación local parte de una síntesis entre la comunicación para el cambio social y la comunicación pública.

“La comunicación para el cambio social, o los diferentes conceptos que sirven para detallar una comunicación transformadora, se posiciona como un enfoque de contrapoder que busca revertir los discursos de control. Un posicionamiento ético que incentiva la autonomía de las personas en cuanto a sus capacidades de reflexión, crítica y análisis, especialmente en relación a la violencia que margina, excluye e invisibiliza. Otro objetivo de este tipo de comunicación es promover la participación de los ciudadanos en los debates y en las decisiones comunes que impliquen una mejora de su sociedad, en un contexto de reconocimiento mutuo” (Arévalo, Cabral, & Iranzo, 2015, pág. 11)

En voz de Rodríguez (2018) los modelos difusionistas van decantando en los modelos de comunicación para el cambio social. En su investigación sobre la aplicación de la comunicación para el desarrollo en los proyectos de inversión del Gobierno Regional de Puno, destaca el arraigo en estudios de la comunicación comunitaria dentro de esta visión.

Experiencias desde el “tercer sector” aplican métodos participativos para insertarse en la dinámica de una comunidad y transformar las condiciones de la comunidad desde su propia estructura, cultura y ambiciones (Villamayor, 2015), por otro lado, las políticas estatales los aplican en proyectos donde el componente social tiene una mayor repercusión sobre los resultados, por ejemplo, en proyectos de desarrollo de capacidades agropecuarias o donde la cultura local es más hermética y no es posible intervenir sin cierta aceptación.

La comunicación con y para una localidad es más cercana a la labor de un municipio con sus ciudadanos. Según Gutiérrez-Rubí es la interacción entre la gestión pública de una ciudad o circunscripción y sus habitantes:

“La conciencia cívica puede crecer con la potencia de nuestras comunicaciones y las nuevas relaciones y redes derivadas de ellas. La capacidad de monitorización, vigilancia, fiscalización e intervención del ciudadano en la *res pública*, gracias a la *red pública* nos obliga a una revisión múltiple de todos los ángulos de la gestión de lo público desde las administraciones locales” (Ballester-Espinoza, y otros, 2016, pág. 10)

Xosé López (2020) define la comunicación local con la referencia del periodismo, pero plantea una forma de comunicación que se adapta a las necesidades de un territorio en el contexto de la globalización, es construir informaciones para contenidos próximos a los ciudadanos, bien focalizados, cuentan con la participación de las comunidades locales en su elaboración y se vinculan con sus formas de vida. Una experiencia en esta línea se dio en Chile, en la recuperación identitaria de un barrio en conjunto con el trabajo municipal (Bruna, 2011).

Conservando los fines de la comunicación para el cambio y la labor de mensajes para la escala específica de un ámbito local la fórmula de la comunicación del PRONIED en el periodo de análisis fue la de:

“(Un) Proceso productor, reproductor y articulador de sentido en ámbitos comunales, a nivel de distrito y, en este caso, a nivel de instituciones educativas. La comunicación local propicia aprender de las experiencias de los otros, comprender sus perspectivas y complejidades en sus relaciones. Asimismo, permite establecer diálogos y cercanías entre los sujetos de la interacción comunicativa, en este caso entre las instituciones educativas y el MINEDU-PRONIED en el tema de infraestructura educativa” (Cabrera, 2015, pág. 15).

Cuadro 5: Elementos de la comunicación local

<b>Naturaleza comunicativa</b>	<b>Proceso</b>	<b>Instrumental</b>
Subjetividad	Actores sociales que generan cambios estratégicos	Logros basados en las evidencias
Neutralidad del contenido	Conversacional	Climas comunicativos positivos
	Retroalimentación circular	Satisfacción comunicativa
	Sistema de comunicación verbal y no verbal	

Fuente: Cabrera (2015, pág. 15)

### ***2.2.11. Comunicación en proyectos de inversión pública***

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), vigente del 2000 al 2016, define un proyecto de inversión pública (PIP) como:

“Una intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, recuperar o rehabilitar la capacidad productora de bienes o servicios de una Entidad; cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto y éstos sean independientes de los de otros proyectos. Asimismo, debe tenerse en cuenta lo siguiente: el PIP debe constituir la solución a

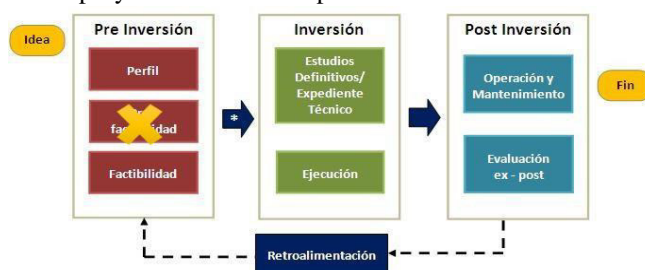
un problema vinculado a la finalidad de una Entidad y a sus competencias, su ejecución puede hacerse en más de un ejercicio presupuestal, conforme al cronograma de ejecución de los estudios de preinversión. No son Proyectos de Inversión Pública las intervenciones que constituyen gastos de operación y mantenimiento” (MEF, 2007).

El Ministerio de Economía (2015) consideraba cuatro tipos de inversión pública SNIP:

- Creación. Intervenciones para dotar de bienes o servicios en áreas donde hay capacidades (unidades productoras) para proveerlos.
- Ampliación. Intervenciones para incrementar la capacidad de una unidad productora ya existente para nuevos usuarios.
- Mejoramiento. Intervenciones para aumentar la calidad de un bien o servicio para usuarios que ya cuentan con éste.
- Recuperación. Intervenciones para recuperar parte o el total de la capacidad de servicio de una unidad productora.

El ciclo de los proyectos iniciaba con la formulación del perfil y su correspondiente estudio de factibilidad (análisis de condiciones administrativas, técnicas y económicas para que se haga realidad el proyecto), seguía con la evaluación del perfil y su declaración de viabilidad, luego se autorizaba su ejecución bajo la Ley de Contrataciones del Estado y finalmente se entregaba a los beneficiarios para su operación y mantenimiento. En la primera etapa se revisaba la pertinencia, rentabilidad social y sostenibilidad del PIP.

Gráfico 9: Ciclo del proyecto de inversión pública



Fuente: Página web del MEF. Consulta del 10 de febrero de 2020

El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones INVIERTE.PE, reemplazante del SNIP, indica que “un proyecto de inversión busca solucionar un problema vinculado a una necesidad insatisfecha de una población determinada (hogares, estudiantes, agricultores, entre otros), acorde con el cierre de brechas prioritarias” (MEF, 2019,

pág. 13). El ciclo del proyecto empieza con una idea de proyecto que se registra en la programación multianual de ejecución de recursos económicos de una entidad formuladora, luego se formula y evalúa la intervención (a nivel de perfil o equivalente en intervenciones menores), se ejecuta (la elaboración de los expedientes técnicos y la ejecución física) y se evalúa ex post durante el funcionamiento del proyecto.

Gráfico 10: Ciclo de inversión en Invierte.pe



Fuente: Página web del Ministerio de Economía y Finanzas. Consultado el 10 de febrero de 2020.

Vigente el SNIP, la visión de la relación de los beneficiarios con el equipo formulador de los proyectos se puede hallar en manuales para la formulación (MEF, 2011a, 2011b). Ahí se sostiene que es importante la participación de “beneficiarios” o “perjudicados” al momento de definir el proyecto de inversión (preinversión), ya que opinan sobre los problemas, soluciones, beneficios, perjuicios y costos, así como apoyan posteriormente a operar y mantener el proyecto, otra información relevante corresponde a cómo ven los involucrados los posibles riesgos naturales o antrópicos que pueden afectar al proyecto.

Se trataba de recopilar información importante para conducir el proyecto y tener a los actores sociales como aliados del funcionamiento, en el entendido de que la participación influye la forma que tomará el proyecto. La información se vierte en una matriz de involucrados que clasifica grupos y define para cada uno problemas, intereses (conflictos potenciales para la ejecución y operación del proyecto, la mitigación de impactos ambientales y la reducción de riesgos de desastres.), se dispone estrategias (para responder a los intereses de los grupos y resolver los potenciales conflictos) y se monitorea los compromisos con la población.

Cuadro 4: Ejemplo de una matriz de involucrados según el SNIP

Grupos involucrados	Problemas percibidos	Intereses	Estrategia	Recomendaciones
Ministerio de Educación-U.E. 118 - Área de Apoyo Técnico de Infraestructura(UF)	Inadecuadas condiciones en que se presta el servicio educativo para el desarrollo de las actividades educativas.	Mejorar el servicio educativo.	Apoyar en la pre inversión.  Formulación del estudio de pre inversión correspondiente.  Ejecución del proyecto.	Tomar acciones para llevar a cabo las estrategias – U.E 118.
Gobierno Regional de Huancavelica	Inadecuadas condiciones en que se presta el servicio educativo para el desarrollo de las actividades educativas.	Mejorar el servicio educativo.	Asistencia Técnica para los Estudios de Preinversión e Inversión.	Tomar acciones para llevar a cabo las estrategias – U.E 118.
Unidad de Gestión Educativa – UGEL	Oferta de infraestructura Inadecuada para brindar una educación de calidad.	Acceso a una educación de calidad con infraestructura segura y moderna.	Apoyo en la documentación necesaria para la formulación del estudio de pre inversión correspondiente.	Tomar acciones para llevar a cabo las estrategias – U.E 118.
Municipalidad Local Defensa Civil	Infraestructura Inadecuada (Mal estado).	Acceso a una educación de nivel inicial de calidad.	Apoyo en la documentación necesaria.	Tomar acciones para llevar a cabo las estrategias – U.E 118.

Fuente: MINEDU (2014, pág. 88), proyecto de “Mejoramiento y ampliación de la infraestructura de la Institución Educativa Inicial N° 843”, Pomacocha, Acobamba, Huancavelica.

Huamán (2019, pág. 63) considera que “en el Ciclo del Proyecto SNIP no está incorporado el componente social como un mecanismo planificado, metódico y sistémico”. En el estudio empírico de Rodríguez (2018) se determina sobre una muestra de 1036 proyectos de inversión pública (959 de infraestructura) ejecutados por el Gobierno Regional de Puno entre 2003 y 2016 que únicamente 56 incluían un “componente de comunicación” en la etapa de preinversión; pese a que el MEF recomendaba incluir componentes de capacitación, transferencia, sensibilización y sistemas de información, en los proyectos viables se aplicó 144 estrategias con 27 basadas en comunicación interpersonal, 49 en producción de material impreso, 64 en el uso de medios de comunicación y cuatro en la implementación de TIC.

Ceric (2012) revisa la aplicación de los problemas de agencia para describir los riesgos de asimetría de información en las relaciones entre los involucrados en la cadena gerencial de una construcción privada, originados por los intereses en juego. Estudios sobre otros sectores productivos distintos profundizan en la gestión comunicacional para la prevención del conflicto, incluso donde actúa el Estado.

Tamarit (2017) analiza la generación de una política de comunicación fundamentada en los procesos del *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK) y el marco lógico en una

edificación privada, parte por la identificación de involucrados, la disposición organizacional y el análisis de responsabilidades para desarrollar los flujos, canales y tipos de información por cada actor:

“El objetivo principal a la hora de planificar las comunicaciones en una obra es poder conseguir una correcta distribución de la información, de forma que todos los participantes tengan toda la información justa y necesaria, en tiempo y plazo para realizar una correcta ejecución de las tareas que tienen asignadas. Para esto, además de tener un registro de todos los participantes, se deben descubrir las necesidades de información de cada uno de ellos, consiguiendo así que, posteriormente ninguno esté desinformado, cosa que puede afectar a la forma en la que se ejecute su tarea. Pero también se busca evitar que ninguno esté sobre informado, algo que también puede producir errores” (pág. 38).

Experiencias como la de Altamirano (2016) sistematizan estrategias comunicacionales de prevención de crisis de reputación para entidades con los vecinos como principal público con canales para consultas más allá de los solicitados administrativamente.

Comunicacionalmente el PRONIED pretendía fundamentar una “verdad técnica”, cumplir los compromisos y hacer prospección de escenarios de riesgo, para eso los públicos se consideraron actores sociales necesarios para transformar el entorno en un “espacio de convivencia para el desarrollo educativo” (Oficina de Comunicaciones del PRONIED, 2015). Para intervenir en comunicación local, la guía específica (Cabrera, 2015) recomienda considerar las subjetividades de las personas, la neutralidad de los contenidos, la retroalimentación circular y conversacional para fomentar con evidencias climas positivos que satisfagan comunicacionalmente a los actores. El comunicador debía contactar directores y docentes, brindar información personalizada, acompañar a los técnicos del PRONIED en las intervenciones, sondear para identificar necesidades de comunicación, situaciones de riesgo que afecten la intervención física, realizar seguimientos, campañas y capacitaciones

### ***2.2.12. Relaciones con públicos***

En experiencias como la de Altamirano (2016), la ejecución de un condominio en el distrito de El Agustino (Lima), se sigue la secuencia de elaborar un diagnóstico social, generar mensajes y soportes, difundir los mensajes, detectar situaciones conflictivas potencialmente, informar y capacitar al público, negociar con los líderes locales y mapear agentes externos de las instituciones y atender los reclamos y emergencias. El diagnóstico arrojó líderes de opinión



y una línea de base sobre la satisfacción con el proyecto, así se hizo participar al personal técnico en espacios de comunicación con vecinos, con mensajes para temas sensibles. Ante discursos negativos por rumores o desconocimiento de las metas de la intervención, las interacciones cotidianas y las reuniones con representantes dispusieron mejor a los actores para la recolección de pedidos a la empresa. El seguimiento y cumplimiento a los acuerdos cerró la intervención.

La necesidad de conocer el espacio social antes de intervenir es una clave para cualquier proyecto con impacto en el entorno de la comunidad:

“Al no establecerse los criterios y secuencias lógicas, parámetros y procedimientos para el desarrollo del Componente Social durante el Ciclo de Inversión, se da origen a inadecuadas acciones de identificación y priorización de proyectos, indiferencia de la población, mínima participación comunal en procesos de focalización de las zonas de intervención. Por otro lado, no se determina sistémicamente la Línea de Base Social-LBS, a través de cual (sic) se recopile la información referida al aspecto económico, productivo, social, político, cultural y organizacional, que precisen la situación real de las zonas de intervención” (Huamán W. C., 2019, pág. 28).

Los formuladores de proyectos de inversión también elaboran protocolos en materia social, lo que se evidencia en manuales como el del Instituto Nacional Penitenciario (INPE, 2013), que aplica talleres de involucrados para tener la “licencia social” de las comunidades donde se construiría penales, con esta secuencia:

1. Análisis de involucrados, identificar actores y la aplicación de encuestas a éstos.
2. Establecer los alcances preliminares del proyecto.
3. Designar funciones a un equipo de trabajo.
4. Convocar a los talleres.
5. Ejecutar los talleres. El producto de cada taller será un “acta de acuerdos” en la que los participantes dan conformidad a los parámetros del proyecto.

Algunos autores recomiendan fijar una política de *engagement*, enlace entre quienes gerencian y sus grupos de interés. Según el MFI<sup>10</sup> Working Group la estrategia va con el nivel de riesgo que el proyecto conlleve, en un riesgo bajo bastaría con proveer información transparente; en un riesgo moderado, se debe considerar la consulta con los públicos en doble

---

<sup>10</sup> Grupo de trabajo de las instituciones financieras multilaterales del Banco Interamericano de Desarrollo.

vía; en un riesgo significativo, se considera la participación de los públicos y en un riesgo alto, los públicos poseen mucha relevancia en las decisiones.

El principio fundamental es que la consulta esté en el ciclo de vida del proyecto desde el planeamiento (Kvam, 2019, pág. 12). La consulta también inicia con identificar asuntos prioritarios e implementar las decisiones en consideración de la opinión de los públicos y establecer un sistema de gestión donde la línea de tiempo del proyecto esté influida por la relación con los públicos, que a su vez tenga mecanismos de queja y de información. Si la línea de tiempo no es afectada por estas consultas, no se podría considerar que hay un involucramiento efectivo de los grupos. Modelos como los participativos comunicacionales siguen la secuencia insertándola en los marcos referenciales de las comunidades<sup>11</sup>.

### ***2.2.13. Mapas de actores***

En las referencias el mapeo es la forma más útil de iniciar el diagnóstico. Algranati, Bruno y Iotti (2012, pág. 4) definen el mapeo como “una herramienta de indagación que permite identificar y caracterizar una diversidad de actores sociales existentes en el escenario de una intervención”, para ellos hay tres formas: a) mapear las redes de relaciones entre los actores, sus posiciones y vínculos con otros, b) mapear territorios, sobre una representación gráfica del espacio se determina los actores, sus relaciones, lugares usados para socializar, circulación en el espacio y las fronteras simbólicas y físicas que demarcan el territorio y c) mapeo de actores, mediante el cual se distribuye a las personas o grupos entorno a una problemática en particular, las formas en que se benefician o afectan, sus derechos de participación, su visión.

Para el mapeo de actores se especifica el tema/problema, se identifica a los actores sociales (categorías y subdivisiones), se identifica características de los actores (tipo de actores,

---

<sup>11</sup> “Para que el diseño de una mediación comunicacional sea exitosa es necesario tener información sobre las necesidades y problemas que confrontan las comunidades implicadas en la gestión, conocer las redes y sistemas de comunicación con los cuales se cuentan en dichas comunidades a fin de poder trabajar en red con los grupos afectados, indagar sobre los intereses de las personas o grupos, para generar la cooperación y proveer un proceso de retroalimentación la adopción de nuevas actitudes y comportamientos concertados en la búsqueda de soluciones” (Flores, Arana, & Diaz de Mariño, 2014, pág. 140)

tipo de intervención, intereses sobre el tema, actividades, recursos, capacidades, alcance, articulación con otros actores y tensiones) y finalmente se fija el mapa (con base en intereses, intereses e influencia, influencia y posición).

Gráfico 12: Ejemplo de mapeo territorial



Fuente: Tomado de Risler & Ares (2015).

El MFI Working Group (Kvam, 2019), sugiere distinguir entre un grupo central (núcleo) de públicos como directos responsables de la toma de decisiones, un grupo de directos afectados positiva o negativamente por el proyecto y finalmente un grupo de interesados en el proyecto o posibles influyentes sobre él. Vela (2022) presenta una propuesta para proyectos de inversión pública agropecuarios con un acento está el análisis de data y descompone el atributo de influencia en legitimidad y urgencia para crear un índice, el PLU, con cuya variación se establece una clasificación.

Tavares-Martínez & Fitch-Osuna (2019) proponen:

- Obtener información básica de los actores sociales (a partir de un grupo pequeño de informantes, destacando nombres, procedencia, domicilio, formación, especialidad, expectativa/aspiración, nivel de conocimiento social (lidera, participa, organiza)).
- Identificar el perfil del actor social según su esfera de acción (conocer si es dominante, inactivo, marginado, fuerte, respetado, influyente o vulnerable).

- Identificar los niveles de poder a influencia (cruce de variables de poder e influencia).
- Mapear el grado de influencia e interacción con el actor social (ordenamiento ejecutivo de los actores por peso y sobre si se estableció ya un contacto con ellos).
- Determinar el rol del actor social (en base a si está a favor, en contra o es indiferente y si cuenta con capacidad para facilitar o limitar las acciones).
- Elaborar una tabla de características y atributos (actor, tipo de vínculo, jerarquía de poder, características (relación de intereses vs atributos, incluyentes, capacidad de gestión, pertinencia, posición de los actores, interés, influencia)).
- Determinar las relaciones sociales y los casos de conflicto entre actores.
- Seleccionar los actores clave.

#### ***2.2.14. Diálogo gubernamental***

Macassi (2012) señala que la comunicación gubernamental (“pública”) se concentra en formas de administrar el conflicto y se dedica prioritariamente al plano mediático, a nivel comunitario es difícil hallar articulación entre los sectores proveedores de información (monitoreos ministeriales, información de inteligencia, reportes defensoriales) y las entidades no cuentan con personal capacitado o recursos especializados, igualmente la administración del conflicto desde el Estado se caracteriza por la perspectiva de confrontación política, la poca claridad en la descentralización de las competencias de la gestión de conflictos, escasez de recursos desconcentrados, soslayo del aspecto cultural, dispersión de la comunicación como competencia de varias entidades.

En ese escenario, la presencia estatal otorga condiciones al diálogo, la Defensoría del Pueblo (2017, pág. 20) lo define como un “proceso comunicacional en el que dos o más partes en conflicto, de manera directa o asistida, informan, argumentan, debaten, crean opciones, negocian, con la intención de llegar a acuerdos, en un espacio ordenado e igualitario”. Sin

embargo, la propia entidad observa que este ejercicio no siempre es habitual<sup>12</sup> y los mecanismos posibles, desde la acreditación de representantes hasta las sesiones de trabajo, no eran empleados sino hasta fases avanzadas de los escalamientos<sup>13</sup>.

En un estudio sobre la comunicación del gobierno central en el periodo del 2011 al 2013, Blanca Rosales explicaba que:

“La comunicación tiene la misión de intervenir en los procesos de gestión del Estado con el fin de mejorar la calidad informativa y, a su vez, reducir los conflictos suscitados en el país. No obstante, el enfoque de comunicación participativa es nuevo en el Perú. Lo que hemos tenido como experiencia de comunicación es el enfoque difusionista, propagandista o de marketing” (Rosales Valencia, 2014, pág. 22)

A decir de la autora, el Partido Nacionalista Peruano, en el gobierno durante el periodo bajo análisis, en su *Hoja de Ruta* y su *Juramento por la Democracia* asumió la inclusión social como eje de políticas, para beneficiar a quienes históricamente no habían sido parte del modelo económico. En 2013 en las oficinas de comunicación ministeriales se observó que los modelos de comunicación del Ejecutivo eran variables y a los 318 comunicadores se asignaba a la par roles publicitarios y de gestores de conflictos.

La política de comunicación del gobierno tenía como lineamientos la gestión estratégica (articulación de planes y procesos, desarrollo de procesos de producción y evaluación en comunicaciones para la eficiencia y adecuada definición de audiencias), participación ciudadana (promoción del “Estado amable” mediante canales de diálogo e interacción e impulso de comunicación de avances como vigilancia ciudadana) y medios de comunicación (adecuada gestión de la publicidad estatal con enfoque participativo, integración del sistema de medios de

---

<sup>12</sup> “En los procedimientos administrativos o jurisdiccionales, y de la prestación de un servicio público, el ciudadano actúa ante el poder público y pone en marcha un proceso impulsado por un conjunto de principios, garantías, pruebas, plazos y recaudos, o de procedimientos regulados en dispositivos legales que definen de un lado al prestador de un servicio y de otro al usuario del servicio. La autoridad competente se pronuncia sobre el contenido de lo reclamado, demandado o denunciado, brinda el servicio, etc. Sin embargo, se trata de un intercambio de mensajes entre el Estado y los ciudadanos que no suponen diálogo. La autoridad escucha, en algunos casos interroga, evalúa los instrumentos presentados, eventualmente pregunta en las audiencias orales, pero no entra en diálogo con el ciudadano para deliberar con él sobre el fondo del asunto” (Defensoría del Pueblo, 2017, pág. 25).

<sup>13</sup> “A menudo el diálogo se emplea de manera reactiva en los conflictos sociales (después de hechos violentos en la mayor parte de la data analizada). En la mayoría de casos, los actores optaron por el diálogo cuando el conflicto estaba escalando o en plena crisis o después de hechos de violencia, pese a que en ciertas ocasiones los actores pidieron introducir el mecanismo desde la fase temprana. Al parecer, la violencia es un factor que presiona al Estado para optar por una solución dialogante”. (Defensoría del Pueblo, 2017, pág. 49)

comunicación del Estado bajo un enfoque de derechos y promoción de iniciativas culturales desarrollistas promovidas por la sociedad civil).

En opinión Kvam (2019) sobre el *engagement* para proyectos de desarrollo, los métodos apropiados pueden considerar una combinación de distintos tipos de enlace interpersonal o hasta intergrupala, pero preponderando el contacto “cara a cara”: audiencias públicas, seminarios o talleres, consultas con informantes clave, grupos focales, mesas de discusión, estudios censales o encuestas, campañas, entre otros. Dominar las mejores técnicas en la comunicación de cada elemento redundaa en una comunicación efectiva, al respecto Gustavo Moreno subrayaa:

“Es importante que, en una situación de manejo de conflictos, busquemos entender los mensajes de nuestro interlocutor no solo a través de lo que nos transmite digitalmente sino también lo que comunica analógicamente. El nivel de consistencia o inconsistencia entre los mensajes que transmite a través de los canales o elementos de comunicación es una información valiosa para nosotros sobre su estado anímico, intenciones, su autopercepción, su visión de la situación, y sus necesidades e intereses particulares. Del mismo modo, también nosotros transmitimos mensajes a nuestro interlocutor a través de los diferentes canales o elementos de la comunicación, en forma consciente o no consciente; y en una situación de manejo de conflictos es mucho más constructivo que transmitamos consistencia entre los diferentes canales, pues eso permitirá al otro conocer realmente nuestra perspectiva, intereses, necesidades y estados emocionales y ser todo esto considerado en las soluciones o acuerdos para atender el conflicto” (Huamani, y otros, 2015, págs. 197-198).

Inwent<sup>14</sup> (2008) indica que las habilidades principales en la transformación del conflicto con una intervención personal son: la escucha activa (hechos, emociones, necesidades básicas, deseos), parafraseo (transformar en comprensión lo expresado), comunicación honesta (comunicar sin juzgar o atacar), formulación y reformulación (librar los significados de la retórica del hablante y aclarar las perspectivas) y construcción de confianza (mostrar respeto y comunicar con franqueza las emociones y sentimientos). En el material de referencia del PRONIED durante el periodo citado también se brinda lineamientos como la escucha, el respeto, la empatía, la honestidad, la claridad, la oportunidad, la aceptación de la crítica y la lectura de comunicación no verbal (Cabrera, 2015).

---

<sup>14</sup> Desarrolladora de capacidades alemana en cooperación bilateral.

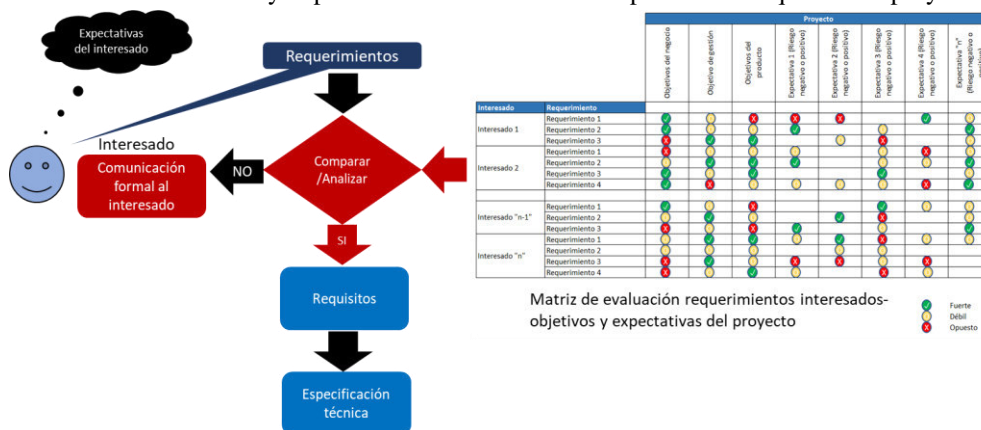
### 2.2.15. Gestión de expectativas

La situación de la infraestructura educativa al inicio del periodo de estudio era inadecuada<sup>15</sup>, las estrategias de comunicación mediaban entre las expectativas de derechos de los beneficiarios de los proyectos y el nivel de servicio. En las guías del PMBOK, Gutiérrez (2017, págs. 33-34) define las expectativas de los grupos de interés como:

“Manifestaciones, expresas o no, que permiten conocer con un alto grado de certeza (...): (a) qué es lo que quiere realizar, (b) qué es lo que espera razonablemente que suceda, o (c) cuál es su posibilidad de conseguir un derecho, una herencia, un empleo u otra cosa; al materializarse o no el proyecto, teniendo como foco el beneficio que quiere obtener cada uno de los interesados.”

Una expectativa alcanzada al equipo que gerencia el proyecto se vuelve un requerimiento, el cual deben ser rechazado, sobreesido o aceptado y siempre comunicado a los interesados. Un requerimiento aceptado se vuelve un requisito para la recepción de alguno de los entregables del proyecto, es decir, una especificación técnica. La aceptación pasa por el análisis de si con el requerimiento se apoya el logro de los objetivos del proyecto y si la negociación con el interesado aporta detalles suficientes. Las estrategias de gestión de interesados alinean las expectativas con las metas del proyecto mediante la integración de los requerimientos y reducen los riesgos de oposición al proyecto. Gutiérrez (2017, pág. 2).

Gráfico 14: Interesados y el proceso de la transición de expectativa a requisito del proyecto



Fuente: Gutiérrez Zambrano (2017)

<sup>15</sup> En 2011 las escuelas primarias de Perú apenas sobrepasaban el 50% de cobertura en luz eléctrica, el 60% en agua potable, el 40% en desagüe, el 30% en teléfono y el 50% en suficiencia de servicios higiénicos (Duarte, Gargiulo, & Moreno, 2011). La situación no era más alentadora en cuanto a otras características como la existencia de una oficina para el director (menos del 70%), sala de profesores (menos del 20%), laboratorio de ciencias (apenas por sobre el 10%), sala de computación (casi 30%), biblioteca (por sobre el 50%) y sala de artes o música (casi 10%).

En el caso de un servicio público, Canel (2018) habla de un *gap* entre la gestión real y la gestión percibida, que parte del desajuste entre: realidad y mensaje, mensaje y percepción o realidad y percepción. Ante ello recomienda incluir en la función de la oficina de comunicación la gestión de las expectativas, facilitar la expresión de sus expectativas a las personas, categorizar las expectativas para derivarlas, determinar si la brecha es causada por alguna fuente en particular, formular la estrategia de gestión (rebajar expectativas, satisfacción de manera proactiva, negarlas) y evaluar la organización con la perspectiva de las expectativas.

Garnett (Arterton, y otros, 2005), sugiere la promoción del contacto entre los empleados públicos y los ciudadanos y responder a los requerimientos ciudadanos con un tono apropiado, información específica y completa, discurso adaptado al ciudadano, facilitación de los caminos para atender el pedido no satisfecho y hacer un seguimiento del cumplimiento.

### ***2.2.16. Construcción de narrativas***

En los estudios sobre movimientos sociales, las formas en que se conceptualizan dentro del conglomerado los justificantes de la protesta se denominan “enmarcados”, interpretaciones de la situación de padecimiento que lleva a la queja (Tarrow, 2022) y que fundamentan la acción y el aglutinamiento.

Propuesta por Walter Fisher (1989), la teoría de construcción de narrativas ve la comunicación humana como la construcción de historias coherentes y satisfactorias. Las decisiones no siempre son racionales, las personas se suelen movilizar convencidas por buenas narrativas en lugar de buenas argumentaciones independientemente de la forma discursiva<sup>16</sup>, la “racionalidad narrativa” reivindica la capacidad persuasiva de los valores en una interacción, si algo hace sentido narrativamente, probablemente sea cierto.

---

<sup>16</sup> “La moraleja que delinearé es esta: algún discurso es más veraz, confiable y fiable con respecto al conocimiento, verdad y realidad que algún otro discurso, pero ninguna forma o género tiene el reclamo de estas virtudes” (Fisher, 1989, pág. 19).



Los aprendizajes se realizan mediante narraciones<sup>17</sup>, se mide las razones por sus “buenas razones”<sup>18</sup> (determinadas por biografías, cultura, carácter o antecedentes), nuestra racionalidad juzga la coherencia interna y la posible realidad de cada historia nueva y luego las prioriza y emparenta con otras historias en el entorno, creando y recreando la realidad continuamente, Fisher afirma que “el hombre es un *homo narrans*”.

La capacidad de medir la fidelidad de una historia se aprende en el medio cultural durante la socialización y se juzga desde la propia experiencia, la sugestión y la identificación (Fisher, 1989, pág. 75).

La coherencia (características formales de una historia concebida como una secuencia discreta de pensamientos y acciones en la vida o cualquier forma de discurso) puede ser de tres tipos: estructural (cuando la historia fluye), material (cuando la historia guarda relación con otras) o de los personajes (si son creíbles). La fidelidad es la correspondencia con hechos “observados” en la realidad social (West & Turner, 2005), es decir las cualidades de “verdad”, el grado en que se corresponde con “buenas razones”.

La “lógica de las buenas razones” puede descomponerse en los siguientes pasos: (a) esclarecimiento de hechos, ponderación de la relevancia de los valores sobre la materia juzgada, (b) la definición de consecuencias de adherirse o no a los valores, (c) la definición de la consistencia de los valores con los personales y (d) el discernimiento de la afectación a las cuestiones trascendentes con la decisión de adherencia (Fisher, 1989).

Volviendo a Gutiérrez (2017), las narrativas gestionadas para un proyecto deben alinearse con los objetivos de los proyectos, la visión y misión de la organización y el plan de dirección de proyectos y otros que deriven de él en particular el plan de comunicación, ya que integra el mensaje para el equipo del proyecto y del equipo va hacia los interesados.

---

<sup>17</sup> “(...) acciones simbólicas -palabras y/o escritos- que tienen secuencia y significado para aquellos que las viven, crean o interpretan” (Fisher, 1989, pág. 58).

<sup>18</sup> “Elementos que proveen garantías de aceptar o adherirse al consejo fomentado por cualquier forma de comunicación que pueda ser considerada retórica” (Fisher, 1989, pág. 48).

### 2.2.17. Evaluar el diálogo

Los modelos de análisis buscan hacer medible la identidad o imagen corporativa, la reputación o la efectividad de la comunicación (Preciado, Hincapié, & Pabón, 2009). En muchos casos se adapta modelos de evaluación comercial a la comunicación de la administración pública<sup>19</sup>.

A decir de Álvarez Nobell (2011) en comunicación estratégica hay modelos de evaluación de resultados (únicamente cumplimiento de objetivos), evaluación correctiva y de resultados (evaluación durante todo el proceso de implementación), modelos circulares de evaluación (las etapas de control vuelven a etapas anteriores), medición de impacto (evaluación ligada al impacto en los públicos), retorno sobre la inversión (modelos publicitarios que buscan la medición de la gestión sobre la inversión realizada), modelos interpretativos (evalúan actitudes y comportamientos) y modelos implícitos (integrativos). Canel (2018, pág. 443) centra impactos en varios niveles de observación:

“El modelo sugerido por la Comisión Europea sigue la lógica de la distinción de los *inputs*, *outputs*, *outtakes*, *intermediate outcomes* y *outcomes*. El *input* es la entrada o lo que “se introduce” para lograr los productos comunicativos (tiempo, dinero, etc.); el *output* es lo que “sale” del proceso de producción, y tiene que ver con el alcance que adquieren los productos comunicativos creados y, por tanto, con cuánto se distribuyen y usan; el *outtake* es lo que una persona extrae de la comunicación, independientemente de lo que luego haga con la información (por ejemplo, retención, interés); y el *outcome* es lo que la persona hace como resultado de la comunicación, es decir, de haberse expuesto a la información: conocimiento, confianza, satisfacción, actitud de cambio, etcétera. Hay un quinto elemento, que es el *outflow*, y es el impacto en el largo plazo, es decir, el resultado acumulado a través del tiempo, y se registra combinando distintas actividades de comunicación, campañas o programas, así como una mezcla de datos tanto de realidades tangibles (logros reales) como intangibles (percepciones). Se puede considerar el impacto en un nivel organizacional como también en un nivel social”.

Cuadro 5: Los niveles de observación para una evaluación

Nivel	Input	Output	Outtake	Outcome	Outflow
Qué es	Producción	Exposición, distribución, repercusión	Lo que la gente extrae de la comunicación	Lo que se hace como resultado de la comunicación	Impacto en el largo plazo

<sup>19</sup> Por ejemplo, para auditar la gestión de la comunicación de los servicios públicos los municipios ecuatorianos, Oller (2015) propone un enfoque funcionalista apoyado en información secundaria y en un cuestionario aplicado a los responsables de las áreas competentes en cada municipio (10) de los cantones de la provincia de Chimborazo, a fin de efectuar una reconstrucción de los planes estratégicos de comunicación y detectar problemas y falencias. Las preguntas de investigación se orientaron a determinar la estructura comunicacional de los municipios, sus características, los procedimientos de los dirigentes y empleados, así como la influencia de los manuales o planes de comunicación en la política normativa. Tras la aplicación de los instrumentos se realizó la medición a través de la “Matriz RMG” diseñada para evaluar la competitividad de las empresas.

Ámbito de observación	Calidad de la ficha de identidad Comprensibilidad de los productos Recursos empleados: tiempo, dinero, personal	Análisis de cobertura Contenido de medios Interacción social	Públicos	Públicos	Múltiples fuentes de datos y acumulados: comportamientos, datos económicos y financieros, cultura organizacional
Ejemplos	Número de comunicados, videos, fotos, cartas, memorias, tuits, posts, entrevistas, evento	Número de asistentes a actos, apariciones en medios (+ - O), seguidores en redes sociales, visitas web, audiencias, indicadores cualitativos sobre la proyección de la identidad	Grado de recuerdo, <i>Top of mind</i>	Apoyos en redes sociales, satisfacción con servicios públicos, confianza, actitud hacia el cambio, grado de sensibilización	Número de personas que reciclan, índices de clima laboral, número de visitantes en un museo, índices de criminalidad, índice de reducción de la pobreza, siniestros en carretera

Fuente: Canel (2018, pág. 444)

Esta clasificación tiene similitud con la del *Communication Monitor* (Modelo DPRG/ICV) de Castillo-Esparcia & Villabona-Beltrán (2018, págs. 142-143). Como señala la Defensoría, los casos exitosos de diálogo son aquellos en que no se ha regresado a una etapa de latencia o se logró acuerdos parciales o los que llevarán a la resolución del conflicto, o bien se cumplió la mayoría de acuerdos o que el incumplimiento no llevó al reinicio del conflicto (Defensoría del Pueblo, 2017), por lo que, en el análisis de los casos nos centramos en *outttakes* y *outcomes*, siendo los primeros los esquemas narrativos en el diálogo que arribaron a acuerdos y los segundos, los desescalamientos y el cumplimiento de acuerdos en diálogo permanente.

### 2.3. Definición de categorías de análisis

- Conflicto social: Definimos el conflicto como una confrontación incompatible (o percibida como tal) entre varios actores interdependientes (personas o colectivos) para

influir en cierto aspecto de la vida social (y por consiguiente, pública). Pese a que en la línea de varios de los autores revisados el conflicto no es *per se* una situación extraordinaria o indeseable, consideramos que en una apuesta institucional las sociedades canalizan el conflicto mediante sus arreglos institucionales formales para lograr los cambios o negociaciones que los grupos requieren. Asimismo, el conflicto tendrá siempre una contradicción, actitudes de los actores y acciones.

- Causas de los conflictos: Los conflictos surgen desde un entramado de relaciones azuzados por eventos que desatan las situaciones conflictivas, este entramado puede ser conflictivo de por sí y las causas pueden provenir de las estructuras, en otro nivel los factores próximos son expresiones de las estructuras, aunque el conflicto puede terminar de configurarse a partir de algún evento en particular, un detonante que es interpretado por los grupos como el motivo aunque detrás estén los factores ya dichos.
- Tipo de conflicto según el origen: Los conflictos pueden clasificarse por el nivel de la colectividad de sus actores involucrados, por el nivel de gobierno que implica su resolución, por el alcance de los eventos o por los motivos de origen. La forma más concreta de distinguirlos es la última pues ello guía a análisis e intervención más directas, en esta clasificación pueden ser de recursos escasos, de poder, de autoestima, de valores, estructurales, de identidad, de inadaptación, de intereses, de legitimación.
- Actores sociales: Los actores son grupos o instituciones que por iniciativa propia lanzan acciones y propuestas que tienen incidencia social, aquí se distinguen de las nociones de grupos de interés de un proyecto, pues, pese a su similitud, la movilización del actor trasciende un proyecto y va al interés público. Los actores en el conflicto se suelen identificar por su grado de afectación e involucramiento con la contradicción central.
- Características de los actores: Son los elementos que movilizan las acciones de los actores y activan la dinámica del conflicto, se definen por la posición del actor respecto a la contradicción, sus móviles, capacidades y alcance de involucramiento en el proyecto, asimismo, los actores individuales asumen roles en su interacción colectiva.
- Dinámica del conflicto: Es el movimiento del conflicto en el tiempo compuesto por la sucesión de los hechos, que va desde una etapa en que el conflicto es latente y se acumula la idea de la confrontación, luego pasa a una etapa manifiesta en que la adhesión de los

colectivos a las acciones violentas va incrementando y la intensidad de la violencia hacia la contraparte también crece a un pico crítico, posteriormente, ya sea que se imponga un actor o se negocie alguna solución, la intensidad disminuye en adhesiones y desescala.

- Enfoques de intervención en el conflicto: Son las perspectivas con las que se enmarcan los resultados y realizan acciones frente al conflicto, en etapas primarias puede ser prevención, posteriormente si el resultado aceptable es un acuerdo o solo la disminución de conductas violentas, se suele referir a la resolución o gestión y si, finalmente se intenta modificar las estructuras que dieron origen al conflicto, se habla en general de una perspectiva de transformación del conflicto.
- Comunicación productiva: La consideramos como la forma de comunicación en que predomina la acción correctiva para mejorar o ampliar la capacidad de un sistema para beneficiar a todas sus partes a partir de la retroalimentación del público o públicos al sistema. Esta forma de comunicación se ampara en la normatividad, congruencia y coherencia organizacional, como propone su autor.
- Comunicación local: Es la comunicación pública focalizada en un territorio, que articula sentidos a partir de la comprensión de las relaciones y experiencias locales y permite establecer diálogos que eliminan la incertidumbre sobre una institución y satisfacen informativamente. En este enfoque, la organización no solo responde, sino que se ancla en un territorio mediante la comunicación.
- Gestión de interesados: Es el conjunto de principios y acciones planificadas que trasladan las perspectivas de los grupos de interés al nivel gerencial de quienes toman las decisiones respecto a un proyecto y además administran dichas expectativas para brindar una respuesta que permita la continuidad del proyecto con el menor riesgo.
- Desajuste de expectativas: Orientado a la comunicación de la administración pública, es la diferencia, la brecha entre la gestión real y la gestión percibida de un servicio público, entre lo realizado y el mensaje, el mensaje y su percepción y la realidad y la percepción.
- Narrativas: Son los conjuntos de historias que presentan, explican o fundamentan una situación o una acción dentro un grupo particular y se proyectan hacia los demás, están presentes en toda modalidad de la comunicación, se busca las formas de coherencia narrativa en los discursos entre actores.

## CAPÍTULO III: FUNDAMENTOS TEÓRICOS

### 3.1. Fundamentación teórica

Nuestra hipótesis general es que las estrategias de comunicación usadas entre los años 2015 y 2017 por la Oficina de Comunicaciones del PRONIED influyeron en la gestión de los conflictos sociales surgidos en el marco de los proyectos, consiguiendo la disminución del escalamiento de los conflictos (se configuraron conflictos que atravesaron las etapas descritas en la teoría) solo en tanto se correspondieron con la mejora del sistema-organización del PRONIED y la participación efectiva de los actores sociales (en el sentido de la comunicación productiva y mediante las estrategias de comunicación local para gestionar las expectativas de los actores con narrativas). Sin dichas condiciones de mejora del sistema-organización, las estrategias comunicacionales no solo no impidieron el escalamiento, sino que pudieron acrecentar la conflictividad dados los contextos especiales de los casos.

Proponemos las siguientes hipótesis secundarias:

**H<sub>1</sub>:** En ambos casos, la dinámica de los conflictos sociales se manifiesta en episodios iterativos de escalamiento, vinculados a la sensación de insatisfacción informativa o al incumplimiento de compromisos con los actores por parte de las entidades envueltas, seguidos de episodios de desescalamiento vinculados a la sensación de coherencia comunicacional y de fidelidad en mensajes y procederes de las organizaciones con poder de decisión sobre los proyectos.

**H<sub>2</sub>:** En ambos casos, las estrategias de comunicación de la Oficina de Comunicaciones para la gestión de los conflictos no se basaron en protocolos formales; sin embargo, los equipos de intervención trabajaron con elementos de caracterización de actores, además de la perspectiva de gestión de expectativas y construcción de narrativas en estrategias de comunicación local, de manera que, a cierto nivel, los actores tuvieron acceso a los cambios en los servicios de la organización.

**H<sub>3</sub>:** En ambos casos, las estrategias de comunicación aportaron positivamente solo en las situaciones en que se complementaron con gestiones internas de mejora organizacional que

posibilitaron sostener los discursos en los hechos e hicieron efectiva la participación de los actores mediante la modulación de sus expectativas; mientras que con las condiciones en que la participación no se dio según lo esperado por los actores o las gestiones internas no consiguieron soluciones, los canales de comunicación abiertos generaron expectativas muy grandes y narrativas negativas que incrementaron la conflictividad.

### 3.2. Sistemas y categorías de análisis

<b>Categorías de análisis</b>	<b>Definición operacional</b>	<b>Subcategorías de análisis</b>	<b>Definición operacional</b>
Conflicto social	Confrontación incompatible (o percibida como tal) entre varios actores interdependientes (personas o colectivos) para influir en cierto aspecto de la vida social (por consiguiente, pública).	Actitudes conflictivas	Sentimientos y percepciones de alguna de las partes respecto al contrario, a sí mismas o sobre la situación conflictiva.
		Contradicciones	Temas sobre los que se mantienen las disputas.
		Comportamientos conflictivos	Acciones que ejecutan las partes durante el ciclo de vida del conflicto.
Causas de los conflictos	Fuentes en el entramado de relaciones y eventos que hacen surgir las situaciones conflictivas.	Causas estructurales	Los factores dominantes, estructuras o tejidos de una sociedad que crean las condiciones para el conflicto.
		Causas próximas	Factores o manifestaciones de las estructuras que pueden conducir a la expansión de las disputas.
		Detonantes	Eventos o acciones individuales que desencadenan comportamientos conflictivos.
Tipos de conflictos	Clasificación del conflicto por el origen de la contradicción.	De recursos escasos	Disputa por recursos que se perciben exclusivos en un contexto o territorio.
		De poder	Confrontación por la necesidad de ejercer relaciones de dominación de un grupo sobre otro.

		De autoestima	Reclamo por un desequilibrio entre la percepción de la dignidad merecida y el trato.
		De valores	Enfrentamiento por diferencias entre los sistemas de valores o cosmovisiones sobre un asunto en particular.
		Estructurales	Conflictos enraizados en las relaciones entre grupos, cuyos temas se revisten de estas.
		De identidad	Reclamo por la percepción de una afectación a los elementos culturales o sociales de un grupo.
		De inadaptación	Disputa por la no asimilación de ajustes en algún aspecto de las condiciones sociales o jurídicas.
		De intereses	Contraposición de intereses (materiales o no) que se perciben como excluyentes.
		De legitimación	Disputa por la percepción de que un grupo o sector actúa por sobre los derechos que posee.
Actores sociales	Grupos o instituciones que por iniciativa propia accionan y proponen para tener incidencia social.	Actor primario	Parte directamente involucrada en la contradicción y cuyo accionar moviliza el conflicto.
		Actor secundario	Parte involucrada indirectamente por su relación con uno de los actores primarios.
		Actor terciario	Parte habilitada para intervenir, aunque no está directamente afectada por el conflicto.
Características de los actores	Elementos que configuran el rol del actor en la dinámica del conflicto.	Posiciones	Expresión explícita de lo que el actor desea lograr.
		Intereses	Causas expresas o no detrás de lo que los actores indican buscar.
		Valores	Marco mental que da sentido a las posiciones e intereses.
		Necesidades	Demandas humanas que sustentan los valores.
		Poder	Relación en la que un actor cuenta con la capacidad de movilizar la acción de otros según sus metas.
		Influencia	Nivel de afectación que puede tener la acción de un actor sobre el asunto principal del conflicto.



		Conocimiento social	Rol que un actor asume dentro de su grupo debido a su posición sobre la causa principal.
Dinámica	Sucesión de los hechos del conflicto según la intensidad de las acciones.	Etapas latente	Momento en que se configura la incompatibilidad sin que se desaten las conductas conflictivas entre las partes.
		Escalamiento	Incremento de la intensidad de las acciones violentas en conflicto manifiesto.
		Crisis	Expresión abierta de la violencia y negación del diálogo.
		Desescalamiento	Disminución de las acciones violentas, por lo general.
Enfoques de intervención	Formas de abordar las labores frente al conflicto que condicionan los estándares sobre lo aceptable y lo no aceptable.	Prevención del conflicto	Acciones en etapas tempranas del conflicto para evitar el escalamiento.
		Gestión del conflicto	Regulación del conflicto para disminuir el escalamiento.
		Resolución del conflicto	Generación de acuerdos para disminuir el escalamiento.
		Transformación del conflicto	Construcción, junto con los actores, de opciones para modificar las condiciones estructurales que suscitan el conflicto.
Comunicación productiva	Acción correctiva para mejorar o ampliar la capacidad de un sistema para beneficiar a todas sus partes a partir de la retroalimentación del público o públicos al sistema.	Normatividad	Conjunto de políticas y reglas que comunica la identidad de una organización.
		Congruencia organizacional	Reglas autoimpuestas en los miembros o componentes de la organización para cumplir la normatividad.
		Coherencia organizacional	Confianza que genera el sistema en sus públicos procedente de la satisfacción informativa que obtienen de este.
Comunicación local	Comunicación pública focalizada en un territorio, que articula a partir de la comprensión de las relaciones y	Satisfacción informativa	Consideración de un público de que la información obtenida desde una organización es suficiente y fidedigna para sus fines.
		Comunicación focalizada	Despliegue de técnicas y herramientas de comunicación específicamente desarrolladas para

	experiencias locales y permite establecer diálogos que eliminan la incertidumbre y satisfacen informativamente.		un público en función de su territorio y experiencias.
Gestión de interesados	Principios y acciones planificadas que trasladan las perspectivas de los grupos de interés al nivel de toma de decisiones sobre un proyecto y las administran para dar respuesta.	Expectativas	Manifestaciones de lo que un grupo de interés desea, espera que ocurra o considera que debe tener al materializarse o no un proyecto.
		Requerimiento	Expectativa puesta formalmente en conocimiento de la gerencia del proyecto.
		Especificación técnica	Expectativa aceptada y dentro de los componentes del proyecto.
Desajuste de expectativas	Brechas entre las expectativas del público y la gestión o el mensaje de una entidad pública.	Diferencia entre gestión real y percibida	Brecha entre los actos y cómo estos se juzgan como adecuados al servicio público.
		Diferencia entre gestión real y el mensaje	Brecha entre las acciones de una entidad y lo que los mensajes anticipan o interpretan posteriormente para el usuario.
		Diferencia entre mensaje y su percepción	Brecha entre los sentidos de los mensajes desde la entidad y cómo son interpretados por los públicos.
Narrativas	Historias que presentan, explican o fundamentan una situación o una acción dentro un grupo particular y se proyectan hacia los demás.	Coherencia de estructura	Atribución de sentido racional a la sucesión de hechos de una historia.
		Coherencia de materialidad	Relación juzgada como adecuada entre la historia y otras vistas como adecuadas previamente.
		Coherencia de personajes	Consideración de verosimilitud entre los hechos de un personaje y sus características establecidas.
		Fidelidad narrativa	Correspondencia entre los hechos observados con la realidad social.

## CAPÍTULO IV: METODOLOGÍA

### 4.1. Enfoque de investigación

Flick (2018, pág. 138) recomienda responder algunas preguntas para ubicar las investigaciones en marcos epistemológicos: qué postura teórica se asumirá, cómo se incluirá este trasfondo en el estudio, cómo se tomarán en cuenta los puntos de vista de los participantes en la investigación o el análisis de la data, qué consecuencias metodológicas seguirán y cuáles son los métodos que encajarían con las presunciones epistemológicas en las que está basado el estudio. En esa línea, dado nuestro objetivo de estudio y el acento relacional que buscamos en la investigación, se escogió una metodología cualitativa.

Nuestra investigación se ubica en el campo de los estudios constructivistas. Nuestros conceptos y métodos consignados en el apartado teórico subrayan que para conocer el proceso del conflicto e intervenir comunicacionalmente sobre él se necesita reconstruir la experiencia de los eventos desde los puntos de vista de los participantes del caso; no obstante, el investigador con su interpretación también es parte de esta reconstrucción.

El punto de partida se da en las relaciones entre los actores que generaron las dinámicas de cada caso. Estas relaciones tenían los códigos de los roles formales de cada actor, mientras que la cultura y el contexto social fueron especialmente relevantes durante las conversaciones pues definieron posturas y objetivos, y, por ende, las acciones.

### 4.2. Tipo de investigación

Los estudios descriptivos buscan especificar cómo son, qué características poseen y qué propiedades tienen actores o fenómenos (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2018). El presente trabajo se inscribe en este tipo de investigación, aunque también lo complementamos con hipótesis e interpretaciones desde la experiencia profesional y académica, que pueden servir como orientación expositiva y como materia de debate o investigación.

### 4.3. Diseño de investigación

Aunque los diseños típicos son los etnográficos, fenomenológicos, de investigación-acción, los de teoría fundamentada o los diseños narrativos (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2018), los estudios cualitativos prefieren la adaptación a la estandarización de sus métodos. La distribución de un proceso en el tiempo encaja a nuestro criterio con un diseño narrativo, ya que permite comprender los cambios y los resultados en cada momento. Establecido el proceso, se interpretó mediante el análisis de marcos referenciales.

Los debates de la “crisis de representación” de la década de 1980 desembocaron en el “giro narrativo” de la siguiente década (Blanco, 2017). En esta apuesta, la escritura es en sí un método de investigación y no solo un medio de presentación de resultados. *The Personal Narratives Group* plantea para las humanidades una visión narrativa como respuesta a los parámetros habituales de las ciencias sociales. Con el concepto de *narrative inquiry* en publicaciones de Clandinin y Connelly, se sienta una metodología en la consideración de la temporalidad, la ubicación histórica y la geográfica, así como en la observación de los hechos como fracción de un proceso entre lo microsocio y lo macroestructural.

La narrativa la entendemos como el cuento o recuento de una historia en una específica secuencia de tiempo (Holley & Colyar, 2009), los textos derivan de una compleja interacción entre el investigador, los participantes y las voces e historias reveladas, de modo que las categorías y temas surgen en las historias (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2018). Mertens, citado por Salgado (2007), divide a los estudios narrativos en los enfocados en tópicos, en biografías y en autobiografías. Nuestro tópico es el conflicto.

Los componentes detrás de las narrativas están basados en Fernández-Núñez (2015):

- Agentividad, o la movilización de la acción de un agente para una meta.
- Secuencialidad, alineación de acontecimientos y estados.
- Sensibilidad para lo canónico y rechazo a los elementos que violen dicho canon.
- Perspectiva narrativa, la voz del narrador.
- Transición temporal, pasado, presente y una transición al futuro.

- Interpretación de los protagonistas, significado de las cosas atribuido por los personajes.

### ***3.1.1. Proceso de investigación***

#### **3.1.1.1. Recolección de datos**

Una vez determinada la muestra y reconocido el contexto y los antecedentes con una inmersión en campo, se recolectan datos documentales y directos (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2018) con la aplicación de los instrumentos diseñados. En esta etapa se toma la declaración narrativa, motivada por el investigador, en la que el participante rememora los hechos o *telling* (Riessman, 1993) a partir de las preguntas formuladas sobre los eventos. Para esto, se diseñaron cuestionarios semiestructurados que se aplicaron en entrevistas a los participantes/actores. La información se complementó mediante el análisis de publicaciones periodísticas e institucionales sobre los eventos de cada caso.

#### **3.1.1.2. Transcripción de las experiencias**

La data obtenida y las piezas de evidencia se vuelven archivos procesables para su análisis (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2018). Normalmente la transcripción se efectúa en dos fases: transcripción básica y retranscripción, para seleccionar extractos que correspondan a las categorías de análisis (Riessman, 1993, pág. 59). No obstante, la retranscripción no fue empleada pues el primer paso de análisis se hizo con los marcos referenciales y el software de análisis cualitativo facilitó procesar los extractos directamente en los documentos.

#### **3.1.1.3. Organización e interpretación del significado de las experiencias**

Con la data organizada se busca la estructura subyacente del testimonio partiendo de los giros narrativos en el testimonio (Riessman, 1993). Así se obtuvo una historia general bajo la cual se trianguló y se cruzaron versiones para centrar los hechos. Los eventos se ordenaron

temporalmente siguiendo dos líneas: una “técnico-administrativa” del proyecto y la otra “social-comunicacional” del conflicto. Con ellas se verificó la coherencia de las versiones (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2018).

#### **3.1.1.4. Reconstrucción de las narrativas y metanarrativas**

La trama general contiene las descripciones, explicaciones y teorías obtenidas en los pasos previos (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2018). En este punto, conviene diferenciar entre los eventos propiamente dichos, las vivencias o valoraciones o interpretaciones de los participantes de los eventos y las narrativas “finales”, es decir, el trasunto de las vivencias (Fernández-Nuñez, 2015, pág. 102).

En el análisis final se aplicó un nivel más de inferencia para recomponer la posible influencia del trabajo comunicacional sobre los actores. Es decir, ver cómo la línea “técnico-administrativa” cambió por la línea “social-comunicacional” estratégicamente intervenida.

#### **3.1.2. Análisis de marcos referenciales (framework analysis)**

La metodología de análisis de los marcos referenciales propuesta originalmente por Ritchie y Spencer (1994) en *Qualitative data análisis for applied policy research* fue en sus inicios un método práctico para hacer estudios contextuales o diagnósticos evaluativos y estratégicos sobre la aceptación de políticas públicas desde información cualitativa y sirvió para investigaciones en ciencias políticas, ciencias de la salud, psicología, sociología (Mason, Mirza, & Webb, 2017) e inclusive en negocios (Contreras-Pacheco & Carrillo Zambrano, 2019). Es una variante de los análisis de contenidos (Moerman, 2016).

##### **3.1.2.1. Familiarización (*familiarization*)**

Se estudió todo el corpus de data recogida y el contexto. Los posibles temas emergentes fueron escogidos del contraste entre el marco teórico y el trabajo de campo, y se incluyeron

temas salidos de la familiarización con la información. Con esto se jerarquizó y seleccionó el material a fin de determinar los puntos recurrentes y los sustantivos (Ritchie & Spencer, 1994).

### **3.1.2.2. Identificar un marco temático (*identifying a thematic framework*)**

Seleccionado el material, se buscaron puntos clave, conceptos y temas, y se estableció el marco con el que se clasificaron las piezas de información. Además, se agregaron los temas pensados previamente y los emergentes. Esto fue particularmente útil para el mapeo de actores, las acciones de comunicación local y las estrategias de gestión de expectativas (Ritchie & Spencer, 1994).

### **3.1.2.3. Indización (*indexing*)**

En la metodología, toda la data, incluida la no seleccionada para el análisis, se anota con listas temáticas del paso previo al lado, correspondientes al marco. Luego se realiza una atribución de significados a cada pasaje, de modo tal que se pueda componer un índice numérico o textual con toda la temática disponible en las transcripciones (Ritchie & Spencer, 1994). Este paso fue adaptado al software, pues este permitía la categorización en los marcos y el destaque de las piezas de información en un mismo paso.

### **3.1.2.4. Elaboración de tablas (*charting*)**

Aplicado el índice a las transcripciones, es posible reorganizar las piezas de información en tableros de doble entrada, donde la declaración de cada sujeto participante del estudio pueda ser colocada verticalmente y las paráfrasis o extractos clasificados por grupos temáticos en el eje horizontal, según el índice. En consecuencia, se logra un primer nivel de estructuración elevado por encima de la data en bruto (Ritchie & Spencer, 1994). Al igual que con el paso anterior, el software permitió extraer cuadros que comparaban las piezas marcadas con el mismo código automáticamente. Este resultado se muestra en el apartado de caracterización de actores para cada caso.

### **3.1.2.5. Mapeo e interpretación (*mapping and interpretation*)**

Una vez clasificada toda la data, se sintetiza. A través de la información, se establecen las asociaciones categóricas y los patrones emergentes para cruzar los resultados con los objetivos de la investigación. Esto puede: definir conceptos, mapear el rango y naturaleza de un fenómeno, crear tipologías, hallar asociaciones, elaborar explicaciones, desarrollar estrategias, etc. Cada bloque interpretativo puede expresarse en esquemas gráficos según amerite la explicación (Ritchie & Spencer, 1994).

### **3.1.3. Antecedentes personales**

El investigador brindó servicios de coordinación de comunicación local y relacionamiento comunitario con instituciones como la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana y las Unidades de Gestión Educativa Local N° 5 y N° 6, entre los meses de abril y julio de 2015, para la OC del PRONIED, mediante la Orden de Servicio N° 819-2015. Asimismo, realizó coordinaciones con el resto del equipo del área y con otras unidades de la institución. Esta intervención aportó a la implementación del reacondicionamiento y mejora de locales educativos en situación de riesgo en el “Plan Lima”.

Luego, el investigador formó parte de la OC del PRONIED, entre el 21 de setiembre de 2015 y el 29 de setiembre de 2017, en el equipo de Comunicación Social, mediante el régimen laboral de Contratación Administrativa de Servicios (CAS). En dicho periodo, estuvo a cargo principalmente del seguimiento de casos, prevención de situaciones conflictivas e implementación de estrategias comunicacionales para mediar con las autoridades y las comunidades educativas de varias regiones del país, entre ellas, de Lambayeque; por tanto, conoció a los actores y la dinámica del caso de la IE Juan Manuel Iturregui. Por esta razón, ante actores cuya neutralidad de sus declaraciones pudo verse sesgada por la cercanía con el autor, se solicitó la participación de otro entrevistador. Del mismo modo, no se empleó información que pueda considerarse confidencial o documentación confiada al investigador en el marco de sus funciones anteriores. Toda la reconstrucción de los casos proviene exclusivamente de información pública y el análisis de puntos de vista de los testimonios de los entrevistados.



### ***3.1.4. Etapas de la investigación***

#### **3.1.4.1. Análisis de información secundaria**

Se reunió la mayor cantidad posible de documentación de los casos, la cual fue obtenida de fuentes públicas, como las versiones web de los medios de comunicación y los sitios de las entidades estatales. La información fue clasificada y secuenciada en un registro histórico de eventos, los mismos que pasaron por el proceso de reconstrucción narrativa y fueron derivados al análisis de marcos referenciales ya explicados.

#### **3.1.4.2. Aplicación de entrevistas a personal del PRONIED**

La entrevista a profundidad es una conversación que tiene como fin reunir información sobre los eventos, hechos, emociones, experiencias, actitudes y otras manifestaciones del mundo vivido por el entrevistado (Moerman, 2015). Se usó la entrevista semiestructurada porque ya se tenía una lista de asuntos formulados, pero también se realizaron repreguntas y nuevas preguntas que indagaban sobre algún punto importante para los objetivos de la investigación (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2018).

En ese sentido, para esta investigación se contactó a los actores cuyo testimonio se juzgó relevante y, luego, por su referencia, se pudo acceder a otros para entrevistarlos. A quienes dieron consentimiento para la grabación se les aplicó la entrevista mediante llamadas telefónicas o la plataforma digital Zoom. La transcripción se realizó desde los registros de audio, anonimizando las alusiones directas. El primer grupo con el que se trabajó fue el personal que laboró en el PRONIED, pues, además de ser más accesible, sus puntos de vista ayudaron a perfilar las categorías de intervención que luego se contrastarían con la versión de los actores de las comunidades educativas e instituciones locales.

### 3.1.4.3. Aplicación de entrevistas a los actores sociales de las comunidades educativas

Esclarecida la mayoría de los hechos relevantes, se buscó a los demás actores sociales (subdivididos en “actores de la comunidad educativa” y “autoridades locales”) para que brinden sus perspectivas sobre el conflicto y las estrategias del PRONIED. Se siguió luego el mismo proceso de transcripción y anonimización que con las entrevistas efectuadas al personal. Todas las entrevistas fueron realizadas entre el 19 de mayo de 2020 y el 30 de marzo de 2021. Se inició con el personal del PRONIED, luego los actores sociales de la comunidad educativa del colegio Honorio Delgado y, finalmente, los de la comunidad educativa del colegio Juan Manuel Iturregui.

### 3.1.4.4. Procesamiento de data y análisis con el software MAXQDA

La información obtenida fue organizada y colocada en el software MAXQDA para su procesamiento. MAXQDA permite desarrollar análisis cualitativos de paquetes y piezas de información de insumos textuales y gráficos, la codificación de segmentos de datos, la generación automática de tablas con dichos segmentos y desarrollar categorías estructuradas afines con la teoría, sin necesidad de programar algún patrón de análisis.

Imagen 1: Interfaz del software

The screenshot shows the MAXQDA software interface. On the left, there is a 'Sistema de códigos' (Coding System) tree with various categories and sub-categories, each with a numerical count. The main area displays a document titled 'HD Notas de prensa y comunicados (Página 18/56)'. The document text includes news articles from 2016, such as 'director Javier Salamanca debe continuar en el colegio o debe ser enviado a otra institución' and 'PRONIED reiniciará las obras inconclusas en el colegio Honorio Delgado y Juana cervantes'. A coding scheme is overlaid on the text, with labels like 'Actores secundarios', 'Operación en medio', and 'Tipos de narraciones' pointing to specific segments of the text.

Fuente: Captura de pantalla del autor durante la labor de procesamiento.

Imagen 2: Interfaz del software

00000004	Funciones de la directiva para el proyecto	Int
00000005		
00000006		
00000007		
00000008		
00000009		
00000010		
00000011		
00000012		
00000013	Respaldo de la provincia al reclamo de los padres	Po
00000014		
00000015		
00000016		
00000017		
00000018		
00000019	Reclamo a empresas	
00000020		
00000021		
00000022		
00000023		
00000024		
00000025	Reclamo inicial no se personaliza en alguna entidad sino en el sistema	Cn
00000026		en
00000027		
00000028		

Fuente: Captura de pantalla del autor durante la labor de procesamiento.

### 3.1.4.5. Muestreo y muestra

Ciertos autores consideran el estudio de caso como parte integral de un enfoque epistemológico y otros como una estrategia de investigación o parte de la técnica de recolección de información a nivel del muestreo (Muñiz, 2010). En nuestra investigación se asumirá en esta última forma, pues, como señala Martínez (2018, págs. 12-13), este método es apropiado para temas que podrían considerarse nuevos, indagan sobre el fenómeno en su contexto y usan fuentes múltiples de información. La unidad de estudio o caso puede ser un individuo, un objeto, una organización, un hecho o un sistema.

Circunscribimos los casos a los dos procesos conflictivos que abarcan una serie de actores, relaciones y eventos que exceden a los miembros formales de cada organización, como docentes, estudiantes y padres o madres de familia. Se escogieron los casos por el conocimiento previo de los mismos y la posibilidad de comparar sus formas de gestión comunicacional y los escenarios de conflicto, además de coincidir en un paralelo en el marco temporal y un cierre de las intervenciones que permitieron conocer los procesos completos. Por la oportunidad de concreción de las entrevistas se buscó que la muestra tomara como mínimo a un representante del estamento involucrado. Nuestra muestra se compuso de 30 entrevistados/as:

Grupo de personal del PRONIED durante el periodo de estudio:

- Excomunicador monitor de Arequipa del PRONIED.
- Excomunicador monitor de regiones.
- Excoordinador de obras del PRONIED.
- Excoordinador de prensa del PRONIED.
- Excoordinador del equipo de saldos del PRONIED.
- Excoordinadora de comunicación social del PRONIED.
- Excoordinadora de estudios y proyectos del PRONIED.
- Exespecialista de prensa del PRONIED.
- Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa del PRONIED.
- Exjefe de la oficina zonal del PRONIED en Lambayeque.

Grupo de actores del caso de la Institución Educativa Honorio Delgado:

- Director de la Institución Educativa Honorio Delgado.
- Director de la UGEL Arequipa Norte.
- Exasesora del Gobierno Regional de Arequipa.
- Exgerente regional de Educación de Arequipa.
- Exdirector de Gestión Institucional de la GREA.
- Responsable de Comunicación de la GREA.
- Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte.
- Exjurado electoral de la Institución Educativa Honorio Delgado.
- Extesorero de la APAFA.
- Profesor exmiembro del CONEI.

Grupo de actores del caso de la Institución Educativa Juan Manuel Iturregui:

- Director de la IE Juan Manuel Iturregui.
- Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui.
- Exsubdirectora del nivel primario de la IE Juan Manuel Iturregui.
- Exgerente regional de Educación de Lambayeque.
- Exdirectora de Gestión Institucional de la GRE Lambayeque.

- Expresidente de la Asociación de Padres de Familia 2015.
- Expresidente de la Asociación de Padres de Familia 2016.
- Extesorero de la Asociación de Padres de Familia.
- Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque.
- Vicepresidente de la Asociación de Exalumnos Iturreguinos.

Se documentó los casos con 69 publicaciones noticiosas de medios regionales y nacionales, entre 2011 y 2019, así como con normas, guías y otros registros.

## CAPÍTULO V: RESULTADOS

### 5.1. Caso 1: IE Honorio Delgado de Arequipa

La Institución Educativa Emblemática Honorio Delgado para varones comenzó funciones en 1962, en 1970 toma el nombre del reconocido siquiatra nacido en Yanahuara y en 1981 se inaugura el local en que funcionó hasta el inicio del proyecto de reconstrucción.

#### 5.1.1. Causas y tipo de conflicto

Desde la teoría (Mercado & González, 2008; ICAR, 2008; Macassi, 2018), determinamos que el conflicto presenta causas próximas, detonantes y causas estructurales.

##### 5.1.1.1. Causas próximas

Las formas de administración y la capacidad técnica de la entidad llevaron a deficiencias en la elaboración de los expedientes técnicos, en que los contratistas sustentaron los incumplimientos de plazos. Las normas no permitieron saber todas las características de las empresas contratistas, quienes no alcanzaron las metas o las exigencias de su personal<sup>20</sup>, los obreros realizaron paros que alejaron más las metas<sup>21</sup>. Estos factores dieron pie a resoluciones de contrato y los consiguientes mecanismos para retomar la ejecución, como la elaboración de un nuevo expediente técnico y un nuevo proceso de contratación pública con plazos marcados. Mientras tanto, la relación entre el PRONIED y la comunidad educativa<sup>22</sup>, mediada por el equipo de la OC, recogía más demandas informativas, técnicas y administrativas no satisfechas. Los

---

<sup>20</sup> “Los 100 trabajadores a cargo de la construcción de este plantel decidieron realizar un paro en contra de abusos realizados por el Consorcio LAMBDA, a cargo del proyecto. “La empresa no nos otorga los implementos de seguridad adecuados. No hay guantes, no hay lentes. Nos dicen que hagamos un requerimiento, después de dos a tres días nos entregan ese equipo”, dijo el representante del Comité de Seguridad de Obra, Elton Vega” (Diario Correo, 2016a).

<sup>21</sup> “Falta en el avance que no estaba de acuerdo a sus cronogramas en ese entonces, algo así creo que era y porque la consultora hacía muchas consultas, había bastantes incoherencias en el expediente” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>22</sup> “La intervención del PRONIED para disminuir el clima difícil iba con compromisos que posteriormente no se pudo cumplir en los plazos por diversos factores” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

incumplimientos de compromisos<sup>23</sup> en término y mejoras de confort alargaron la estancia de los escolares en el local temporal<sup>24</sup>.

### 5.1.1.2. Detonantes

Al resolver el contrato tras varios intentos de revertir el retraso en la ejecución<sup>25</sup>, se rompió la promesa de culminación de la obra anunciada en principio, lo cual es respondido por los padres y madres de familia organizándose para realizar acciones de protesta. También fueron detonantes las riñas entre autoridades<sup>26</sup> del colegio Honorio Delgado y del colegio Arequipa por la incomodidad de funcionar temporalmente en el mismo local. PRONIED intentó colocar nuevos módulos prefabricados en el espacio de la reubicación<sup>27</sup> y se dio una protesta de los padres de familia que asumieron que ello se hacía para posponer la obra. Movimientos de la empresa fueron percibidos como un daño a sus intereses, incluso el retiro reglamentario de los materiales de la obra<sup>28</sup> tras la resolución también les movilizó.

---

<sup>23</sup> “Decían que “de acá al próximo mes venimos” y pasaban dos meses y no venían, entonces se iba postergando, o decían que “ya está saliendo” y los padres respondían que “incluso nos firmaban un acta y nos han dicho que ya en este mes”, efectivamente, “en este mes pero faltan tales cosas, entonces será de acá al próximo mes”. Entonces la misma gente se acostumbró a que mediante la presión podían sacar las cosas” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>24</sup> “Los padres de familia estaban descontentos por esa situación y ahí empezaban los reclamos, sobre todo porque como ustedes saben en el caso de los emblemáticos la contingencia que se utilizaba para la ejecución de estas obras era la reubicación de los alumnos en ambientes o en locales prestados o con algunas adecuaciones, que eso era también importante en la reacción de los padres de familia de ver a sus hijos en lugares inapropiados” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020)

<sup>25</sup> “Mes a mes se iba separando más la meta de la ejecución real, se intentó no llegar a una resolución de contrato por los compromisos que había” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>26</sup> “Primero, estudiantes, unos dejan sucio, malogran, la mutua acusación de quién ha sido, después malogran mobiliario, carpetas, puertas y al final los varones siempre son vistos como los más vandálicos porque el otro colegio era de mujeres” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>27</sup> “Los padres realizaron un plantón en la puerta de ingreso del colegio Arequipa para evitar que los módulos prefabricados sean descargados. El presidente de la APAFA informó que los padres de familia quieren que los módulos prefabricados sean armados en un terreno del colegio Honorio y no en el Arequipa. Ellos están dispuestos a realizar faenas para habilitar por lo menos un pabellón de su colegio al que le faltan los acabados, y con ello tendrían disponibles 12 aulas, y el resto de los estudiantes ocuparían las aulas prefabricadas” (Diario El Pueblo, 2016).

<sup>28</sup> “Nos citan a una reunión a los profesores y padres de familia y nos indica PRONIED que se ha cambiado a una nueva empresa y nos indican que la empresa LAMBDA va a retirar todos los materiales del colegio, a lo cual nosotros dijimos que eso le pertenece al colegio, porque ese no es dinero de la empresa, eso se ha comprado con dinero del presupuesto que se ha dado al colegio. Nos dijeron que tenían que retirarlo y nosotros les dijimos que no íbamos a permitir que se lleven ningún material” (Ex tesorero de la APAFA. IE Honorio Delgado, 2020).

### 5.1.1.3. Causas estructurales

Subyace a muchas declaraciones una visión negativa de la comunidad en el ejercicio de su ciudadanía por experiencias previas con los servicios públicos. La comunidad intentó hacerse cargo de las obras por cuenta propia, los mensajes de la entidad y la respuesta que se obtenía estuvieron siempre influidos por la desconfianza hacia los funcionarios, incluso los de la propia localidad. El segundo factor es el déficit inversión pública en el territorio<sup>29</sup>, visto como una vulneración de derechos, ya que en el mismo periodo otros proyectos de la región experimentaron dificultades similares<sup>30</sup>. Impactaron factores como la discontinuidad ante relevos gerenciales de las entidades<sup>31</sup>, las debilidades en el control de calidad de los procesos<sup>32</sup>, incluyendo la planificación de las reubicaciones, el sistema de comunicación con el ciudadano<sup>33</sup> y la articulación con las autoridades locales<sup>34</sup>. Repercutió el mercado de contratistas, se dificultó acceder a postores más adecuados<sup>35</sup> y los mecanismos legales no permitían agilizar la toma de decisiones, tanto en la contratación como en la cancelación de la relación con las empresas<sup>36</sup>.

---

<sup>29</sup> “Definitivamente esa percepción se da no solo en el sector educación, sino en muchos sectores. Hay la percepción de que el Estado no llega o si llega, no llega bien. Si uno se pone en el lugar de ellos, la percepción podría ser similar por la demora en los plazos” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020).

<sup>30</sup> “El problema individual se hizo regional, las medidas que tomaban los actores ya eran en conjunto y los padres se vieron empoderados con tomas de carreteras o puentes a lo que se sumó construcción civil que en esa región paralizaban obras y se movilizaban no solo por el colegio, sino también por un proyecto de hospital y paraban en genera” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>31</sup> “La gestión que afectó es que hubo cambios de jefaturas y direcciones, una reestructuración interna que hacía que no todos asumieran los compromisos de la misma manera en principalmente las áreas técnicas” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>32</sup> “Expedientes técnicos mal formulados, por ejemplo, en arquitectura, se decía ciertas dimensiones en los planos de arquitectura y en los planos de estructura la situación era diferente, en presupuesto se estipulaba un monto pero cuando tú te ibas al detalle de revisar los planos, no correspondían las especificaciones con el presupuesto, resultaba ser mucho mayor” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020).

<sup>33</sup> “El problema que tenemos es que no disponemos de una matriz de comunicaciones de todos los proyectos. Solamente se actúa cuando hay alertas y eso origina un malestar por parte de la comunidad educativa” (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020).

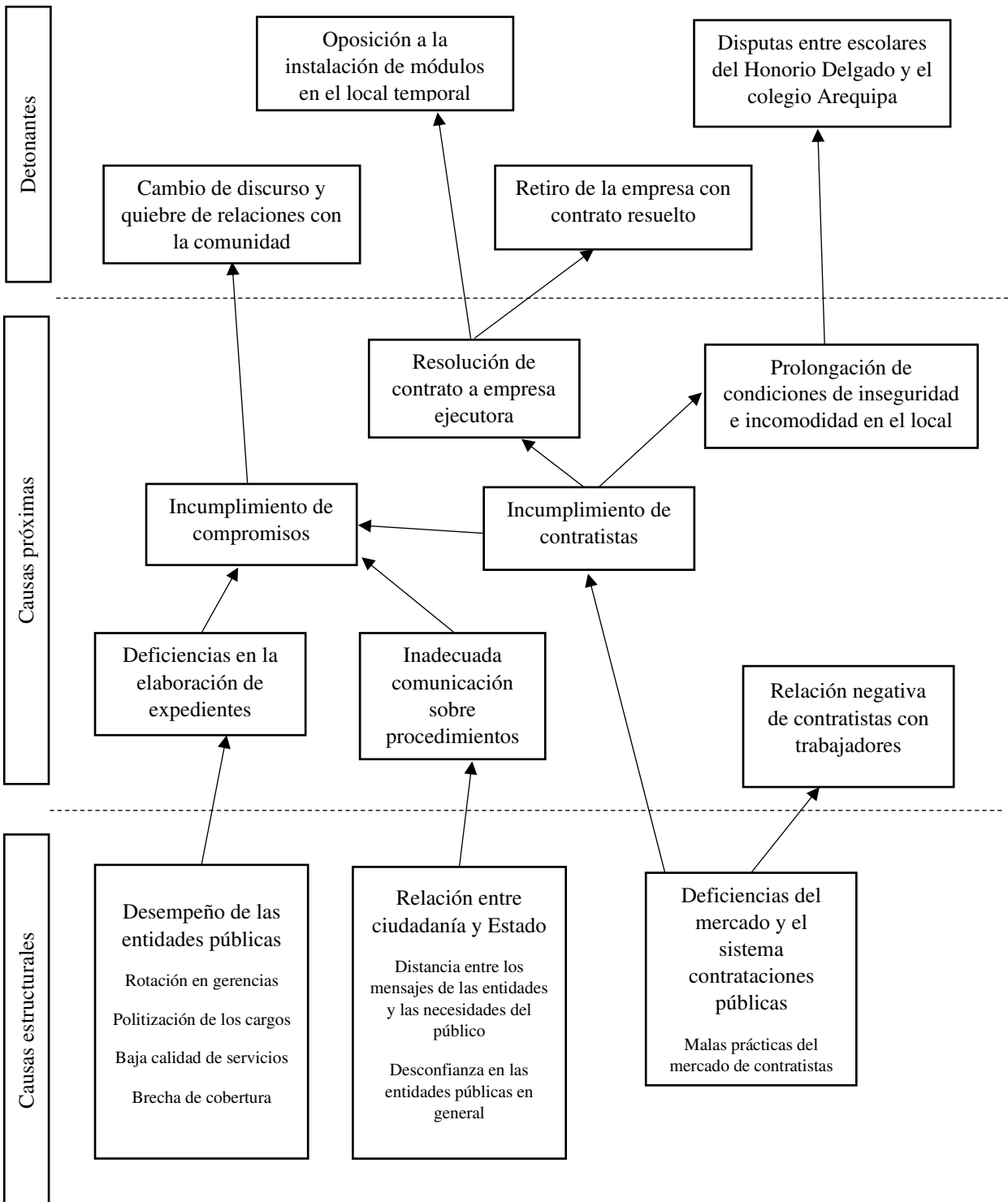
<sup>34</sup> “Lamentablemente esos proyectos se aprueban en Lima, se consignan a Lima y se ejecutan y solo lo llaman al colegio para decirle “denos espacio y tiempo para tomar posesión del local y vamos a empezar la construcción, vamos a empezar la remoción de las cosas viejas y vamos a empezar la construcción”. En esas coordinaciones nunca está presente ni la GRE ni la UGEL porque nunca nos invitan” (Director de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>35</sup> “Te pedían el adelanto de obra, el adelanto de materiales y se desaparecían y te dejaban todo botado” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>36</sup> “Se resuelve con un requisito previo de que ese atraso tiene que ser mayor al 80% de lo programado en una primera instancia y si el siguiente mes se repite el atraso, ahí recién se podría resolver el contrato, pero como esta obra siempre lo tenía menor, no se podía resolver el contrato, así estuvimos un buen tiempo y cuando su avance fue menor, recién se pudo tomar acciones” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020).



Gráfico 15: Esquema de relación entre causas del conflicto



#### **5.1.1.4. Tipo de conflicto**

Como se explicará en el apartado del mapeo de actores y siguiendo a Mercado & Gonzáles (2008), el caso es un conflicto de legitimación y de autoestima. Legitimación, pues los actores primarios de la comunidad consideraron permanentemente que las entidades públicas ejercieron inadecuadamente su función y los perjudicaron con pasivos que dañaron la salud y el aprendizaje de los escolares. De autoestima, pues se sintió una rebaja del estatus de la institución al desarrollar actividades en un espacio que no cumplía con requisitos mínimos, así como por no haberse respetado los compromisos contraídos con ellos pese a estar firmados y ser públicos.

### **5.1.2. Dinámica del conflicto**

#### **5.1.2.1. Las dificultades iniciales**

El 16 de julio de 2014 se lanzó la convocatoria de postores para la ejecución del “Adecuamiento, mejoramiento y sustitución de la infraestructura educativa de la I.E. Honorio Delgado Espinoza, Cayma-Arequipa-Arequipa”<sup>37</sup>, por un valor referencial de S/ 22 064 487,79. La reconstrucción era esperada por la comunidad educativa desde la declaración del colegio como parte del programa de recuperación de instituciones emblemáticas en 2010<sup>38</sup>. A inicios del 2014 la junta directiva de la APAFA decide averiguar el estado del proyecto, padres de familia y profesores del comité de infraestructura viajan a la sede del PRONIED en Lima.

“Retomamos el proyecto en el 2014 me parece, hicimos un viaje a Lima para saber en qué estaba y nos encontramos con que habían variado las normas legales en cuestión del presupuesto donde ya no asumía el PRONIED, sino cada gobierno regional y es ahí donde hemos tenido que hacer gestión con los congresistas de la región Arequipa, y por ahí recuerdo a este congresista de Camaná, que estaba como jefe del partido de Ollanta y gracias a él se logró retomar, tuvimos una reunión con PRONIED, el Ministro de Educación, el Viceministro en el mismo Ministerio de Educación, donde nos dijo que no va este proyecto, PRONIED no la tuvo tan fácil porque en parte ya todos los documentos estaban avanzados, lo que faltaba era el presupuesto, el congresista Tomás Zamudio hizo las gestiones que corresponde y viajamos un mes de noviembre y en diciembre está saliendo en El Peruano que amplían presupuesto, y es ahí donde se comienza la ejecución, entonces ha sido una situación de gestión de la institución” (Profesor ex miembro del CONEI. IE Honorio Delgado, 2020).

---

<sup>37</sup> Licitación Pública N°27-2014-MINEDU/UE 108-1 en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE).

<sup>38</sup> Resolución Ministerial N°0318-2010-ED.

La triangulación de información pública arroja que el proyecto estuvo oficialmente siempre en cartera y dentro de las competencias del gobierno central, pero esto no había sido informado a la comunidad.

“El presidente de APAFA se acercó y le dijo a con quien se entrevistaron que iba a comunicar a los padres de familia cómo los estaban tratando porque veníamos de muy lejos y no teníamos recursos para ir y venir, el presidente de APAFA le insistió y le dijeron que vuelva al otro día, tuvieron una esperanza, regresaron al día siguiente, ellos mismos fueron a donde estaban las maquetas en un almacén empolvadas, ellos la encontraron y la llevaron a donde estaba ese señor y se hizo todo el trámite y regresaron ya con el presupuesto en la mano” (Ex tesorero de la APAFA. IE Honorio Delgado, 2020).

Producto de la licitación, el 24 de diciembre de 2014 se suscribió el Contrato N°064-2014-MINEDU/VMGI-PRONIED entre el Consorcio LAMBDA, conformado por Construcciones Universo S.A.C. y Javi S.A. Contratistas Generales y el PRONIED, con un monto de S/ 19 858 039,02 y un plazo contractual de 300 días calendario. Tras desembolsar el adelanto de materiales y entregar el terreno, PRONIED coordina con las autoridades locales (principalmente de la UGEL Arequipa Norte) para organizar el plan de reubicación en un nuevo local para iniciar el año escolar 2015.

“En el caso del colegio Honorio Delgado se buscó la alternativa del colegio Arequipa que también por sus dimensiones podía albergarlos pero hubo oposición de los padres de familia del colegio Arequipa, entonces se optó con PRONIED de traer aulas prefabricadas, se trajo 24 para que el colegio pueda funcionar en dos turnos, es así que en un área desocupada del colegio Arequipa y con una puerta de ingreso diferente a la de las señoritas también se logró trasladar al colegio Honorio Delgado” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

Imagen 3: Anuncio de la ejecución de la obra

### **Arequipa: inicia remodelación de colegio emblemático Honorio Delgado**

La obra financiada por el Ministerio de Educación (Minedu), consta de 46 aulas, 3 laboratorios, un polideportivo con piscina y lozas deportivas.

27 de diciembre del 2014 - 1:51 PM Redacción Siguenos en Google News



En dos semanas iniciarán los trabajos de construcción de la nueva infraestructura del colegio emblemático Honorio Delgado Espinoza, con una inversión de 22 millones de soles, informó el director de la institución educativa, Edmundo Chambi Ramos.

Fuente: RPP Web (2014)

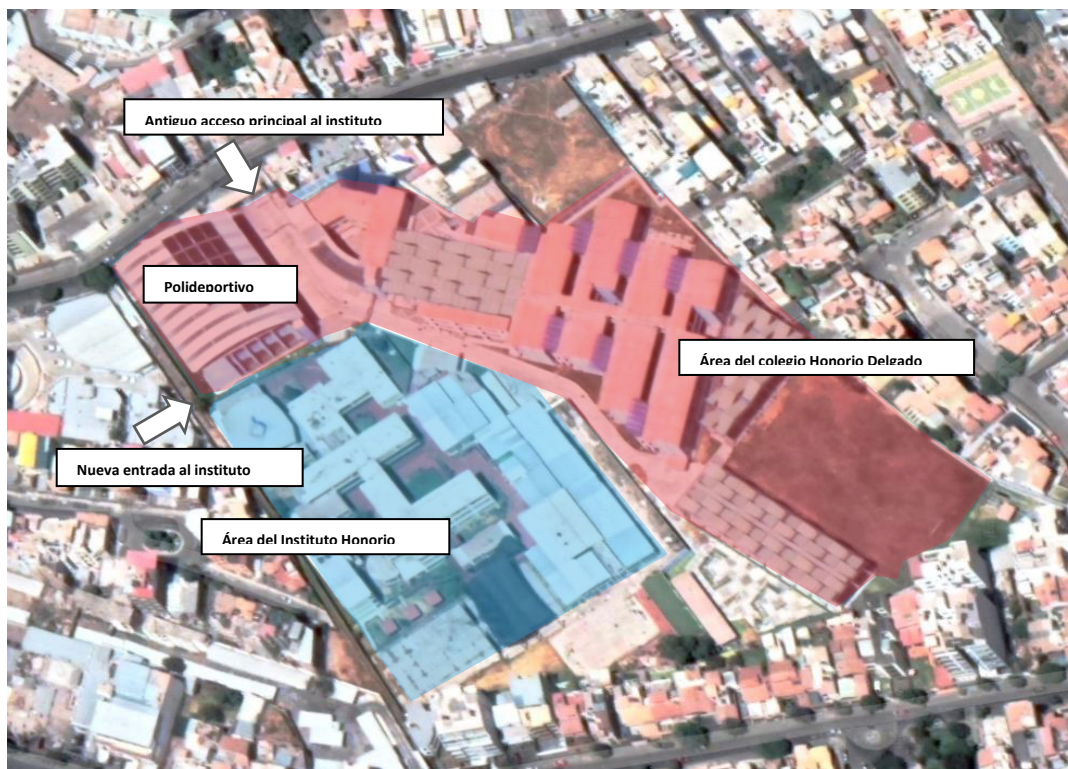
El 13 de enero de 2015 se demuele el local tradicional del colegio (Perú 21 Web, 2015), y los estudiantes pasaron a recibir clases en el local de la Institución Educativa Arequipa, en turnos compartidos con las alumnas de esa institución.

“Fue en el colegio más “cercano” porque estaba en el Cercado de Arequipa, y bueno no se perdió mucha retención porque la expectativa era grande de que el colegio se termine, después ya empezaron a salirse los alumnos cuando veían que el colegio tenía problemas con la construcción” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

### 5.1.2.2. El fortalecimiento de la APAFA y los primeros compromisos del PRONIED

En abril de 2015 se inicia una disputa entre la comunidad educativa del colegio Honorio Delgado y el Instituto Honorio Delgado. El instituto se encuentra al lado del colegio y su acceso desde la avenida Los Arces se veía afectado por la ubicación del polideportivo correspondiente al proyecto del colegio. Según las versiones de los profesores del instituto esto afectaría su proceso de acreditación institucional.

Imagen 4: Mapa de los terrenos del colegio e instituto Honorio Delgado



Fuente: Aplicativo Google Maps, Maxar Technologies, CNES/Airbus, febrero de 2021.

La disputa alcanzó un punto álgido en junio de 2015 cuando los estudiantes del instituto realizan una movilización (Defensoría del Pueblo, 2015c) tras conocer que se demolería un pabellón de su centro de estudios para construir el citado polideportivo en un terreno que, según los reatos predominantes, perteneció originalmente al colegio, por lo cual se había contemplado en el diseño del proyecto de reconstrucción.

“Una vez que estaba ya casi culminado el casco que corresponde a las aulas y otros ambientes en el colegio, se tenía que proceder a la construcción de un polideportivo en el área frente a la fachada del instituto a unos 30 metros hacia el interior de la calle Los Arces, en ese momento surgen complicaciones en el Instituto y aparentemente no querían dejar que se toque esa parte porque según el decir de algunos docentes y funcionarios del instituto atentaban contra la fachada de lo que ellos consideraron que era suyo y este asunto desembocó en una pequeña crisis entre ambas instituciones educativas” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

La Gerencia Regional de Educación (GREA), la UGEL Arequipa Norte, la Defensoría del Pueblo y el PRONIED envían representantes que contactan con los manifestantes. Se genera reuniones entre las partes, en una de las cuales se ofrece un terreno al instituto en otra ubicación, lo cual fue rechazado sumariamente por los manifestantes (Perú 21 Web, 2015).

El 5 de julio los estudiantes del instituto toman sus instalaciones como medida de protesta (Defensoría del Pueblo, 2015d). El 23 de julio los padres de familia del colegio se plantaron frente al local de la GREA y demandaron una solución urgente (RPP Web, 2015a). La ejecución de la obra se veía momentáneamente interrumpida y acumulaba atraso, pero los padres de familia del colegio exigían a la empresa a retomar labores.

“La empresa LAMBDA no quiso continuar el trabajo cuando nosotros tomamos el colegio y tuvimos que obligarlos a los señores ingenieros de la obra a que continúen con el trabajo que nosotros íbamos a custodiar la obra. El Instituto estaba fastidiándolos y al ver eso nosotros hicimos una reunión y tomamos por asalto el colegio y los obligamos a los ingenieros a que continúen con los trabajos porque paralizaron, no querían trabajar” (Ex tesorero de la APAFA. IE Honorio Delgado, 2020).

El detonante posterior fue la llegada de la maquinaria para demoler el pabellón en controversia. El 3 de agosto, ante la oposición de los estudiantes del instituto y apoyados por un grupo de padres del colegio, obreros de la contratista ingresan la maquinaria (Educaciónenred, 2015c). Los estudiantes del instituto contestan con una huelga de hambre frente al local de la GREA. Al día siguiente, todos los representantes de las instituciones se reúnen en la sede del Gobierno Regional y luego en la construcción, también participa el director ejecutivo del PRONIED y la jefatura de su OC (Radio Universidad Arequipa, 2015).

“PRONIED mismo se hizo presente, porque eran los directos voceros, ahí no había ningún pretexto para decir que son intermediarios que nos están engañando, que es el discurso que utiliza alguna gente para ir alargando este tipo de conflictos, nos ayudó mucho, esa decisión fue sumamente valiosa” (Director de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

El 5 de agosto se levantan las medidas de fuerza, PRONIED y la GREA ofrecieron varias alternativas evaluadas en las semanas siguientes por las comunidades educativas. El acuerdo final fue que se detendría la oposición a la obra, en tanto que los contratistas darían facilidades al instituto para ingresar y PRONIED colaboraría con el instituto en diseñar trabajos de mejora en su infraestructura y el polideportivo tendría un uso compartido por las dos entidades, lo cual supervisaría la GREA (HBA Noticias, 2015).

“Se resolvió, se hizo un acuerdo con PRONIED, Comunicaciones fue la intermediaria en ese acuerdo, creo que les iban a financiar un proyecto, no sé si les habrán cumplido, ellos han cedido y dejaron el terreno que pretendían ocupar” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

Imagen 5: Anuncio del fin de la huelga de hambre de los alumnos del instituto

### Alumnos levantan huelga de hambre en Instituto Honorio Delgado Espinoza de Arequipa

05/8/2015 | diariocorreo.pe | 0 comentarios



Fuente: Educacionenred (2015), rebote de nota de la web del Diario Correo.

La asociación de padres de familia del colegio mostró que tenía medios organizativos y que podía “movilizar” la obra, también PRONIED hizo un primer acercamiento como mediador, rol que intentaría asumir la OC en los eventos posteriores.

### 5.1.2.3. La acumulación de atrasos y el conflicto latente

Mientras PRONIED buscaba formas de cumplir con sus compromisos<sup>39</sup> y dialogaba con el Instituto Honorio Delgado (MINEDU, 2015), también aprobó adicionales de obra y ampliaciones de plazo que correspondían a la instalación de conexiones de agua, desagüe, electricidad y gas para los laboratorios<sup>40</sup>, la modificación de la ruta del desagüe a la piscina<sup>41</sup>, la agregación de 10 peldaños a dos escaleras en pabellones y motobombas para las piscinas<sup>42</sup>. Además, se amplió el plazo contractual de la supervisión al 20 de enero de 2016<sup>43</sup>. Los representantes de la comunidad educativa reclamaban la aceleración de la ejecución, ya que, el primer plazo de entrega estaba por vencer y no veían posible que la obra pudiera concluir antes de empezar el año escolar.

“Antes de eso (la preocupación) ya venía por la demora, porque siempre hubo un seguimiento de los padres por cómo se iba desarrollando, y cuando encontraron que ya se venía produciendo una demora y empezó el descontento, y como la demora se prolongaba más de lo necesario y no había una reversión del retraso para cumplir con el plazo programado, es ahí donde ya empezó la preocupación de los padres de familia por la gestión que realizaba el PRONIED” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020)

Aún en ese escenario, se aprobó más adicionales y ampliaciones: conexiones para duchas<sup>44</sup>, una obra adicional en la media tensión<sup>45</sup>, la ampliación de plazo para la obra al 30 de diciembre de 2015, de la supervisión para el 29 de enero de 2016<sup>46</sup> y otra ampliación de plazo para la obra al 29 de enero de 2016<sup>47</sup>. Como se mencionó en las causas del conflicto, PRONIED debía resolver el contrato, pero aún no se habían cumplido todas las condiciones legales. Mientras que la empresa manifestaba que las respuestas a las consultas por las deficiencias del expediente técnico con el que trabajaban tardaban demasiado.

“Nos presentaban sus oficios, sus informes y nos decían “hemos presentado hace 15 días y no nos responden nada, no podemos avanzar” o más que adicionales, consultas y nos decían que el proyecto

<sup>39</sup> “Se definió también que PRONIED tenía que delimitar las áreas, no estaban bien definidas las áreas que correspondían al instituto y al colegio y PRONIED determinó con una resolución con el apoyo de la UGEL Arequipa Norte cuáles eran las áreas para que no se siga suscitando los conflictos” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>40</sup> Resolución Directoral Ejecutiva N°297-2015-MINEDU/VMGI-PRONIED del 11 de setiembre de 2015.

<sup>41</sup> Resolución Directoral Ejecutiva N°302-2015-MINEDU/VMGI-PRONIED del 14 de setiembre de 2015.

<sup>42</sup> Resolución Directoral Ejecutiva N°381-2015-MINEDU/VMGI-PRONIED del 5 de noviembre de 2015.

<sup>43</sup> Resolución Directoral Ejecutiva N°415-2015-MINEDU/VMGI-PRONIED del 25 de noviembre de 2015.

<sup>44</sup> Resolución Directoral Ejecutiva N°458-2015-MINEDU/VMGI-PRONIED del 15 de diciembre de 2015.

<sup>45</sup> Resolución Directoral Ejecutiva N°471-2015-MINEDU/VMGI-PRONIED del 21 de diciembre de 2015.

<sup>46</sup> Resolución Directoral Ejecutiva N°489-2015-MINEDU/VMGI-PRONIED del 30 de diciembre de 2015.

<sup>47</sup> Resolución Directoral Ejecutiva N°018-2016-MINEDU/VMGI-PRONIED del 15 de enero de 2016.

mandaba así y estaba mal y querían hacer una consulta porque en la práctica no iba a funcionar bien y lo hacían como estaba el proyecto” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

Pese a contar con un canal directo de comunicación con los padres de familia en la práctica era muy difícil para el PRONIED controlar los rumores sobre la obra: “Había algunos reclamos sobre el trabajo en sí dentro de la obra, pero debido a que varios de los trabajadores de la obra eran padres de familia” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020).

#### **5.1.2.4. El surgimiento del conflicto y la resolución del contrato**

Los pagos mensuales al contratista provienen de valorizaciones por avances. El 20 de febrero de 2016 se registra una paralización de obreros (Diario Correo, 2016a) motivada por la falta de pagos de parte de la contratista y por no seguirse el plan de seguridad.

“El contratista había fallado, no le pagaba a su personal, hubo una situación conflictiva, porque los obreros comenzaron a hacer su alboroto, comenzaron a animar a los padres de familia, entonces se detiene la obra” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

El 26 de febrero, tras varias coordinaciones entre el PRONIED y las autoridades locales se anuncia el traslado de 18 aulas prefabricadas para un terreno de la IE Arequipa, para que no se comparta a doble turno las aulas de esa institución y evitar la amenaza de la delincuencia<sup>48</sup> y los altercados entre colegios. En marzo, medios de comunicación como Panamericana (2016) publicaban las condiciones en que el local iba a iniciar las clases. Completos los requisitos de ley y sin poder acordar cómo revertir el atraso, el 15 de marzo de 2016 se notifica al Consorcio LAMBDA la resolución del contrato. En el Sistema de Información de Obras Públicas (INFOBRAS)<sup>49</sup> se ejecutó el 76,28% y se estuvo en trabajos 81 días más de lo programado.

Los nuevos plazos tuvieron que ser vueltos a comunicar junto con las razones del acto resolutorio y el por qué no se ejecutó antes. Las entidades públicas dieron recursos para mejorar el espacio temporal, pues volver a la obra implicaba un nuevo término para la elaboración de un expediente técnico por el saldo y una nueva licitación. También se afectó el empleo local y el

---

<sup>48</sup> “Con el temor de la delincuencia como decían los padres de familia porque salían a las 6 de la tarde creo, los padres hacían sus rondas a la hora de salida, ese también era un poco el detalle, decían que vendían droga porque era de noche, los alumnos tenían robos por parte de delincuentes diario” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>49</sup> Consulta realizada el 2 de febrero de 2021.



de los padres de familia que laboraban como obreros. El 21 de marzo los grupos de padres realizaron un plantón en la puerta de ingreso del colegio Arequipa para impedir que se instale las aulas prefabricadas afirmando que era posible culminar los trabajos en al menos un pabellón con su apoyo y poner los prefabricados en el terreno del colegio Honorio Delgado. Al día siguiente hicieron otro plantón sumando al reclamo la destitución del director por presuntos malos manejos de recursos y actos arbitrarios (HBA Noticias, 2016).

Imagen 6: Noticia sobre el impedimento de instalación de prefabricadas  
**Padres se rehúsan a que escolares del Honorio Delgado estudien en aulas prefabricadas**

Mar 22, 2016 El Búho Noticias 



Fuente: Elbuho.pe (2016)

### 5.1.2.5. Alertas de escalamiento y acciones resolutivas

“En una reunión en la UGEL Arequipa Norte donde se explicaba sobre la resolución de contrato de 2016, hubo una especie de quiebre sobre la vocería oficial de la institución, en esa reunión se iba a explicar las causas y medidas coordinadas con las áreas técnicas. Al momento de explicar ya no hubo disposición de escuchar por parte de los actores, quienes reclamaron por los compromisos iniciales y se perdió confianza y en plena intervención de la Oficina de Comunicaciones, los padres de familia y representantes de alumnos se retiraron, incluso padres de familia de afuera de la UGEL lograron ingresar y se especuló una toma del local, roto el diálogo, y en un momento en que ambos grupos se juntaron para promover alguna medida mayor, nos retiramos puesto que había una alerta del personal de la dirección regional de educación de seguridad” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

Las autoridades locales hicieron que se continuara el diálogo, pero en condiciones tensas. Aquí se busca promover a la OC del PRONIED como un canal confiable<sup>50</sup> para recoger quejas y trasladar soluciones. En este momento se da el episodio en que se informa el retiro del material excedente por el contratista anterior y se incrementa la atención sobre las acciones de

<sup>50</sup> “Un indicador de confianza es por ejemplo que el equipo de comunicación se enteraba muchas veces de los problemas antes de los ingenieros en este caso, porque las comunidades sabían que el equipo de comunicación podía ser un nexo entre la institución y la comunidad educativa y por la forma como se comportaban entre ellos con la información y demás y las relaciones que había con los diferentes actores” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

la comunidad educativa, apoyaron los servidores de la GREA y la UGEL. Estas entidades también facilitaron la instalación de las aulas prefabricadas apoyando la narrativa del PRONIED que era buscar la aceleración de los plazos dentro del marco legal.

“Iban a hacer sus desveladas, los padres iban a salir, todo eso conversábamos y comunicábamos a Lima, luego se planificaba con la Gerencia para que haya una reunión previa y se pueda llegar a una solución y ha habido reuniones constantes” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

“El apoyo de nosotros fue en tratar de generar estas condiciones o también en aplanar, tener listo el terreno para la instalación de las aulas prefabricadas porque PRONIED nos pedía que tenía que estar planito y todo ese tema, hemos hecho todo eso para apaciguar y las reuniones seguían para por lo menos conseguir que tengan un mínimo de condiciones apropiadas porque la radiación en Arequipa es fuerte, entonces se consiguieron algunas cosas y luego ya felizmente PRONIED terminó las obras” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

La GREA sensibilizó mediante reuniones, llamadas y visitas, así como el envío de cronogramas con los nuevos plazos a la directiva del colegio y de la APAFA. Además de las aulas se colocó servicios higiénicos en la IE Arequipa y vigilancia en el terreno.

“Al final en el mismo colegio había un espacio grande en la parte de atrás, incluso obviando algunas cuestiones técnicas de espacio se logró que ingresaran las 18 aulas prefabricadas y de eso disminuyó a un 50% el problema porque nosotros mismos dividimos el colegio del otro, hicimos un muro artesanal con maderas, triplay, latas, rejas, todo lo que teníamos a la mano, se hizo una división y se dejó una puertita, de modo que ninguno de los dos pasaban para ningún lado o el otro” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

Imagen 7: Distribución de espacios en el colegio Arequipa



Fuente: Aplicativo Google Maps, Maxar Technologies, CNES/Airbus, febrero de 2021.

En julio de 2016 el equipo de saldos hace una inspección para comenzar a elaborar el expediente, programaron fechas de entrega y calcularon plazos para la convocatoria. También mejoraron el expediente original, se aprovechó la pausa para incluir algunos pedidos de la comunidad educativa. También hubo varios cambios de directiva en la APAFA, el año siguiente los padres de familia regularizaron la conformación de un nuevo comité electoral.

“Se aprovechó el saldo de obra para hacer el requerimiento y de alguna manera se cumplió, el requerimiento era que ningún lugar de los patios tenía una malla o cobertor, una cosa inaudita y luego han puesto 3 en las 3 zonas, luego el tema de la piscina que era a gas, una cosa totalmente tirada de los cabellos la de poner gas que es carísimo en un lugar donde hay Sol gran parte del año, se logró eso y pusieron el sistema, tiene los dos sistemas, gas y solar, mientras ha estado funcionando ha funcionado el solar, el gas nunca se ha prendido y después se decide cambiar el patio en algunas zonas que habían puesto piedra laja, le pedimos que lo cambiaran por cemento, después también las aulas que habían puesto parqué, le dijimos que pongan porcelanato que es carísimo de mantener, se logró esas cosas, y faltaron otras más pero al menos las principales se atendieron” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

“Nosotros pedimos el cambio de la piscina y el teatrín, que más parece una aulita, no me explico cómo hicieron ese plano, pues siendo una población de más de 1 500 alumnos, hacen un teatro para 50 personas, enviamos un documento a PRONIED para que sea derruida esa construcción y sea mínimo para unas 500 personas” (Ex tesorero de la APAFA. IE Honorio Delgado, 2020).

### 5.1.2.6. El nuevo ciclo y el desescalamiento

El 6 de agosto de 2016, previas conversaciones con PRONIED, el gerente regional de educación anunció una reunión para los días sucesivos en Lima, en la cual las autoridades y la comunidad educativa conocerían los avances en la elaboración del expediente del saldo de obra y que se había estimado la fecha para reiniciar la obra en el colegio y en otro con el mismo problema, el Juana Cervantes de Bolognesi del distrito de Arequipa.

Imagen 8: Anuncio de la continuidad de las obras



Fuente: Web Diario Correo (2016)

La reunión del 10 de agosto sirvió para conocer los nuevos plazos, se proyectaba la aprobación del expediente dos días después de la cita, también se dijo que se solicitarían los recursos para convocar y licitar en los tres meses de ley, por lo que el contrato con la nueva empresa se podría dar en diciembre de 2016 se agregó que se solicitaría al próximo contratista iniciar con los pabellones de aulas, de modo que pudiese entregar esa parte de la obra antes. Sin embargo, se aclaró que plazos eran ideales, por lo que posiblemente se modificarían si el proceso de selección tardaba más por interposición de observaciones y ello quizás comprometería los recursos para el año siguiente. Al mismo tiempo el PRONIED y el Gobierno Regional, cuya relación se había estrechado para cumplir los acuerdos con la comunidad educativa, hacían las inspecciones y evaluaciones para la atención con mejores condiciones de habitabilidad en el local temporal.

“Todo esto de la conclusión del proyecto no se iba a concretar tan rápido y nosotros queríamos soluciones ya, porque nuestros hijos estaban en la formación y no había malla, gestionamos urgente la malla, conseguimos eso de los alcaldes y el Gobierno Regional, de inmediato el Gobierno Regional se comprometió a hacer esto, hizo el proyecto y con el apoyo del municipio de Arequipa ya se hizo realidad eso de la malla por lo pronto y también esto de los baños porque era urgente” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

El 16 de agosto de 2016 se emitió la resolución de aprobación del expediente técnico<sup>51</sup> “Saldo de obra: Adecuación, mejoramiento y sustitución de la infraestructura educativa de la I.E. Honorio Delgado Espinoza – Cayma – Arequipa – Arequipa” por un valor referencial de S/ 12 422 474,65. El frente regional se complicó para el PRONIED, pues el proyecto del colegio Juana Cervantes no seguía el mismo ritmo. El 24 de agosto se da una marcha de protesta de los padres de familia de ambas instituciones, la respuesta del PRONIED fue que se mejoraba el local temporal de las alumnas del Juana Cervantes con prefabricadas, semanas después informa sobre el estado de todas las obras inconclusas a nivel nacional (Trujilloenlinea, 2016), al mes siguiente, se difunde a través de la GREA el cronograma proyectado en Arequipa, es decir contratar en diciembre y empezar trabajos en enero de 2017 (Mercados y Regiones, 2016).

---

<sup>51</sup> Resolución Jefatural N° 070-2016-MINEDU/VMGI-PRONIED-UGEO.

Imagen 9: Publicación sobre las protestas conjuntas de los colegios Juana Cervantes y Honorio Delgado  
 Protestas por retraso de obras en colegios  
 Juana Cervantes y Honorio Delgado



Fuente: Diario Correo (2016)

Tras varias sesiones con la comunidad<sup>52</sup>, el 9 de noviembre de 2016, diez meses después del primer vencimiento de la obra, se convoca la licitación<sup>53</sup> para la ejecución del saldo de obra. El PRONIED informó que había 38 emblemáticos inconclusos en el país y 18 en licitación (El Comercio Web, 2016). La vigilancia de las autoridades locales sobre el proceso aumentó.

### 5.1.2.7. Un segundo escalamiento y un contrato fallido

“Yo y otros padres de familia nuevos y antiguos así como algunos presidentes de aula logramos reunirnos y formamos un equipo para sacar adelante la reconstrucción del colegio y otro de la APAFA, logramos sacar a la APAFA que había asumido ilegalmente” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

Inició el 2017 con un nuevo cambio en la junta directiva de la APAFA, se conformó un comité electoral que, mientras organizaba los comicios, hacía el seguimiento de la licitación. Como fue advertido, la licitación no se dio en los plazos mínimos. Las consultas realizadas por postores hasta el 28 de noviembre de 2016 fueron respondidas el 10 de febrero de 2017, por lo que el resto de las etapas se retrasó. Los voceros del proceso declararon sobre las medidas que se tomaban para iniciar el nuevo año escolar (RPP Web, 2017c). Los medios de comunicación hacen eco de las preocupaciones de la comunidad por los colegios pendientes (Diario Correo, 2017a).

<sup>52</sup> “Demoraba mucho el procedimiento administrativo de la licitación, así que se tuvo que viajar a Lima para conversar directamente con las oficinas, buscar a congresistas y así todo tipo de apoyo porque demoraba mucho, no sé si habría razón o no pero la cosa demoró bastante, prácticamente demoró un año en reiniciarse la obra” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>53</sup> Licitación Pública Simplificada Menor N° 54-2016-MINEDU/UE 108-1.

Imagen 10: Medios reportan la dificultad de varios colegios de la región para iniciar clases

### Alumnos de cuatro colegios emblemáticos sin local para empezar labores

En Arequipa, mil 600 alumnos continuarán estudiando en otros ambientes



Fuente: Diario Correo (2017).

A poco de iniciadas las clases, tras el cambio de director ejecutivo del PRONIED<sup>54</sup>, la Comisión de Educación y Deporte del Congreso de la República cuestionó que no se diera la información “real” sobre el proceso de licitación del colegio (Congreso de la República, 2017). El 4 de abril de 2017 se otorga la buena pro a la empresa Guerrero E.I.R.L.<sup>55</sup>, tras lo que se activa el momento del consentimiento que antecede a la preparación del contrato. El 5 de abril se realiza una marcha de padres, docentes y escolares por el centro de la ciudad.

Imagen 11: Cobertura de la protesta por retrasos en la licitación

### Padres y alumnos piden terminar construcción de I.E. Honorio Delgado

Por Redacción Web  
Publicado en 6 abril, 2017



Fuente: Diario sin fronteras (2017)

<sup>54</sup> En diciembre de 2016 el ministro de Educación Jaime Saavedra Chanduví fue censurado por el Congreso de la República y le sustituyó Marilú Martens Cortés, en meses posteriores parte de la plana mayor de la cartera cambió.

<sup>55</sup> Información consignada por la entidad en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). Consulta realizada el 3 de febrero de 2021.



Imagen 12: Cobertura de la protesta por retrasos en la licitación



Fuente: La República Web (2017)

“Después de la marcha, los 8 congresistas de Arequipa en el local del Gobierno Regional en Kennedy, los congresistas se comprometieron a interceder por nosotros y darle la viabilidad e incluso lo iban a mencionar en su mesa de trabajo del Congreso, pero aun así los padres de familia seguían descontentos” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

Entre otras medidas se “acreditó” ante el PRONIED a una comisión de seguimiento, compuesta por padres y profesores con aparente legitimidad para habilitar un canal de información directa de los procesos, que se replique a los padres de familia, se les permitió acceder a la obra para inspeccionar durante la ejecución.

“Los padres de familia tenían una comisión de infraestructura que ellos habían delegado para hacer las inspecciones en el colegio, entonces ya era un acuerdo que conocía el residente de obra que cada semana o cada 15 días la comisión tenía la autorización de ingresar para ver el avance de la obra teniendo los cuidados del caso para su seguridad como los zapatos y el casco” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

“Hemos seleccionado a 10 padres de familia y esos 10 padres con correo y teléfono hablamos con ella y nos dijo que gustosamente nos pasaba esa información y cualquier cosa a través de su correo, entonces el director ya quedó un poquito relegado y molesto” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

Otra repercusión fue la incidencia del gabinete de asesores del Gobierno Regional de Arequipa, ante los reclamos de la comunidad educativa, sobre la gestión del PRONIED.

“En el caso del Honorio Delgado, se me encargó que como asesora de la gobernadora pudiera representar a la Alta Dirección en todas las gestiones, eso le da otro impulso porque se había agotado todas las vías administrativas o canales administrativos con la Gerencia de Educación, entonces nos dimos cuenta de que necesitaba un respaldo por parte de la Alta Dirección desde el gabinete de asesores, entonces lo primero que hago es tomar contacto con los principales actores, tanto por el lado del Ministerio de

Educación PRONIED como por el de la institución educativa ” (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

El 17 de mayo de 2017 se cancela la buena pro brindada a Guerrero E.I.R.L.<sup>56</sup> porque la empresa no completó a tiempo la acreditación como proveedora del Estado. Se dio la buena pro al segundo postor apto. Varios congresistas se involucraron más con el tema, como Miguel Román o Alejandra Aramayo. Esta última ingresó al local en construcción sin aviso previo a la entidad y sin el equipo de protección personal, para “inspeccionar” y denunciar ante medios de comunicación locales que la acompañaron el “abandono” del colegio, durante su semana de representación (Radio Yaraví Arequipa, 2017).

La Gerencia Regional de Educación en representación del Gobierno Regional continúa tratando con el PRONIED y plantea la transferencia de ciertas competencias de supervisión para su institución, el PRONIED reafirma que se estaba coordinando con la nueva empresa la priorización de las obras de los pabellones de aulas, pues se proyectaba realizar una primera entrega antes de que se culminara toda la obra (HBA Noticias, 2017b).

“Ellos querían que les diéramos la ejecución porque decían que éramos unos malos ejecutores. Hemos llegado a una situación bien tirante, ya no creían, perdimos la credibilidad, porque decíamos que se iba a comenzar la obra en un día y no se comenzaba, no se terminaba y así llegamos a ese tipo de circunstancias” (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020).

Tras el pedido público de la gobernadora de que el Congreso investigue al PRONIED por su gestión en la región<sup>57</sup>, el 2 de junio de 2017 se da un punto álgido en una difícil asamblea en la que el personal del PRONIED técnico y social fueron cuestionados por autoridades locales, profesores, estudiantes y directivas de los colegios Honorio Delgado, Cristo Rey, Juana Cervantes y Dean Valdivia, cuyas obras estaban paralizadas o pendientes, la reunión fue organizada por el Gobierno Regional y concluyó con la conformación de una “comisión multisectorial” para el seguimiento y fiscalización del trabajo de PRONIED (Elbuho.pe, 2017b).

---

<sup>56</sup> Información consignada por la entidad en en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). Consulta realizada el 3 de febrero de 2021.

<sup>57</sup> “Se le ha pedido a los parlamentarios que conformen una comisión fiscalizadora en contra del PRONIED, por el abandono en el que se encuentran estos centros educativos, destacando el caso del centro educativo Honorio Delgado” (Elbuho.pe, 2017c).



Imagen 13: Anuncio del resultado de la reunión multisectorial

## Forman comité para garantizar plazos en construcción colegios emblemáticos

Jun 3, 2017 El Búho Noticias



Fuente: Elbuho.pe (2017)

El 8 de junio de 2017 la ministra de Educación visitó el colegio José Antonio de Sucre como parte de la campaña “Escritorio Limpio” y fue esperada por una aglomeración de escolares del Honorio Delgado, tras lo cual la ministra se reúne de urgencia con los representantes de los estamentos locales. Ante la presión indica que el contrato con la nueva empresa se firmaría el 27 de junio, lo que implicaba finalizar la obra en marzo de 2018 (HBA Noticias, 2017a).

“No sé cómo llegaron porque era un colegio distinto, pudimos lograr que la ministra los reciba, pero incluso el alcalde escolar fue bastante prepotente con la ministra y tuvimos que intervenir para exigir una reunión posterior porque los docentes, los padres de familia, el director, el alcalde escolar fustigaron de manera exagerada a la ministra, era un conflicto complicado porque la protesta implicaba que se detuviera el servicio educativo en el colegio, porque movilizaban a los docentes, a los padres de familia y hasta a los alumnos más allá de que después dijeran “no, nosotros no hemos autorizado, los alumnos han venido espontáneamente”, pero estaban con sus carteles, con sus uniformes, con la banda, eso no es espontáneo” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

Imagen 14: Protesta de escolares ante ministra



Fuente: Frase corta (2017)

### 5.1.2.8. El espacio para reconstruir las relaciones

El 16 de junio de 2017 el PRONIED aprueba una orden de servicio para instalar 18 baños químicos en el local temporal<sup>58</sup>, asimismo el Gobierno Regional con el apoyo de la UGEL Arequipa Norte planean instalar mallas en el patio del mismo local. Se hace público que otra razón del Gobierno Regional para requerir la aceleración del proyecto era la necesidad de esas prefabricadas para atender a otros colegios con problemas graves de infraestructura, afectados por el Fenómeno de El Niño (Radio Primavera TV, 2017).

El 27 de junio se firma el Contrato<sup>59</sup> entre el PRONIED y Corporación PRISMA S.A.C. por un valor de S/ 11 260 864,99 y un plazo de ejecución de 240 días calendario, es decir, tras lograr los requisitos de rigor sobre financiamiento y disposición del terreno, principiaría la construcción que proyectada hasta marzo de 2018. El 11 de julio se da inicio<sup>60</sup> y después el Gobierno Regional traslada el mobiliario guardado en la obra a otro almacén para que se pueda trabajar en el espacio.

Desde aquí, ya no se registran actos de protesta durante el resto de 2016. Las autoridades locales informaron los avances y retrasos en la ejecución de la obra a la comunidad educativa y establecieron alianzas momentáneas.

“He ido hasta en tres ocasiones a las formaciones del colegio a exponer cómo iba avanzando, que ya pronto va a iniciarse la etapa de construcción para retomar los trabajos de obra y vamos a tener esto y esto, eran los componentes (...) he ido a tres formaciones del colegio con el director y él era puente de alguna manera porque me ayudaba a comunicarme mejor con los chicos en las formaciones y también en las asambleas de los padres de familia, porque ese era nuestro termómetro para ir bajando la tensión porque de alguna manera si no ibas ya era una advertencia, una alerta, ya empezábamos a sentir que por ahí que se iban a organizar y teníamos el riesgo de una protesta” (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

“Una vez el sindicato de construcción civil quería tomar un porcentaje grande de la mano de obra por un acuerdo con el Gobierno Regional que tenían, pero los padres se opusieron porque esto podía causar problemas haciendo que demore más la obra porque no trabajan igual los del sindicato, entonces en ese caso los padres apoyaron al PRONIED para que no sigan esos obreros” (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020).

---

<sup>58</sup> Orden de Servicio N°937-2017. Información consignada por la entidad en en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). Consulta realizada el 3 de febrero de 2021.

<sup>59</sup> Información consignada por la entidad en en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). Consulta realizada el 4 de febrero de 2021.

<sup>60</sup> Sistema de Información de Obras Públicas (INFOBRAS). Consulta realizada el 04 de febrero de 2021.

Entre diciembre de 2017 y enero de 2018 el Gobierno Regional coloca las mallas de protección solar<sup>61</sup>. El 8 de febrero de 2018 (Elbuho.pe, 2018) se registra una nueva protesta de los padres de familia para iniciar el año escolar en su nuevo local. Al mes siguiente, el 3 de marzo de 2018 se entrega los pabellones de aulas.

“Tenían que ver si no solo la obra estaba culminada sino que a veces le faltaban puertas o cosas y no podías entregar en ese sentido porque de acuerdo a la norma PRONIED decía que no se puede entregar en forma parcial, entonces eso demoraba y los docentes y los padres de familia decían que cómo es posible si nos han dicho que ya para este mes nos tienen que entregar y a veces no quería comprender el padre de familia, el director o los docentes” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

“No se dio el traslado total porque no se entregaba la obra, entonces pasó que como había un avance, por las necesidades que había frente a las lluvias por un conjunto de cosas es que se autorizó el traslado parcial, se dio por una serie de presiones y una necesidad generada desde la propia región” (Director de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020)

Imagen 15: Anuncio del traslado de los estudiantes al local principal

## Alumnos del Honorio Delgado regresan a sus instalaciones

Los padre de familia de los "honorianos" apoyarán en el traslado de las carpetas de sus hijos desde mañana. El lunes empiezan clase



Alumnos del Honorio Delgado regresan a sus instalaciones

### ÚLTIMAS NOTICIAS



Requieren :  
para 140 oll  
comunes q  
subsisten e



Colocan rej  
evitar foco  
infección y  
hábeas corr



Arequipa:  
Denuncian  
S/270 por la  
de omepraz

Fuente: Diario Correo (2018)

Sucesivamente se modificó la fecha de entrega del resto de la obra que ya incluía la piscina y el polideportivo, por deficiencias en el expediente técnico<sup>62</sup>, se registra nuevas quejas (Diario Correo, 2018) y protestas (Radio Yaraví Arequipa, 2018) por la que fue la quinta postergación de la fecha de entrega en setiembre. El 25 de enero de 2019 se realiza oficialmente la entrega del resto de la obra, antes del inicio del año escolar.

<sup>61</sup> “Eso fue del Gobierno Regional que ya faltando 3 meses para salirnos lo pusieron, fue un compromiso del 2015 pero nunca lo cumplieron, cumplieron después de dos años y ahí quedó para el otro colegio” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>62</sup> Resolución Jefatural N° 066-2018-MINEDU/VMGI-PRONIED-UGEO. Sistema de Información de Obras Públicas (INFOBRAS). Consulta realizada el 04 de febrero de 2021.

Imagen 16: Entrega de la obra total del colegio

### **Arequipa: entregan instalaciones del colegio emblemático Honorio Delgado**

Más de 1,200 alumnos tendrán un buen inicio de año escolar 2019



La nueva infraestructura del colegio emblemático Honorio Delgado Espinoza demandó una inversión superior a los 22 millones de soles.

Fuente: Andina Web (2019)

Las experiencias del conflicto dejaron lecciones mejorar las relaciones entre la ciudadanía y el Estado y superar las deficiencias del sistema, no se identificó que durante el proceso se generasen innovaciones de fondo para incrementar la eficiencia de dicho aspecto en las entidades estudiadas.

“No hay una satisfacción plena. Ni siquiera se ha inaugurado, ni siquiera ha habido una entrega formal de parte del Ministerio de Educación. Nada ni colocación de la placa, nada de eso. Entonces eso ya dice todo, habrá habido vergüenza, falta de tiempo, no hay nada para el tiempo que estamos, dos años, no hay nada de eso y lo otro que me olvido es que no nos dieron el colegio para que lo tomemos, lo hemos venido tomando por pabellones de a poquitos, los alumnos han tenido que ingresar a ciertas zonas que estaban autorizadas y había ciertas zonas que no, había que estar ahí, había trabajadores todavía operando, entonces no ha sido del todo así como que entren, ha sido limitado” (Profesor ex miembro del CONEI. IE Honorio Delgado, 2020).

Gráfico 16: Dinámica del conflicto HD

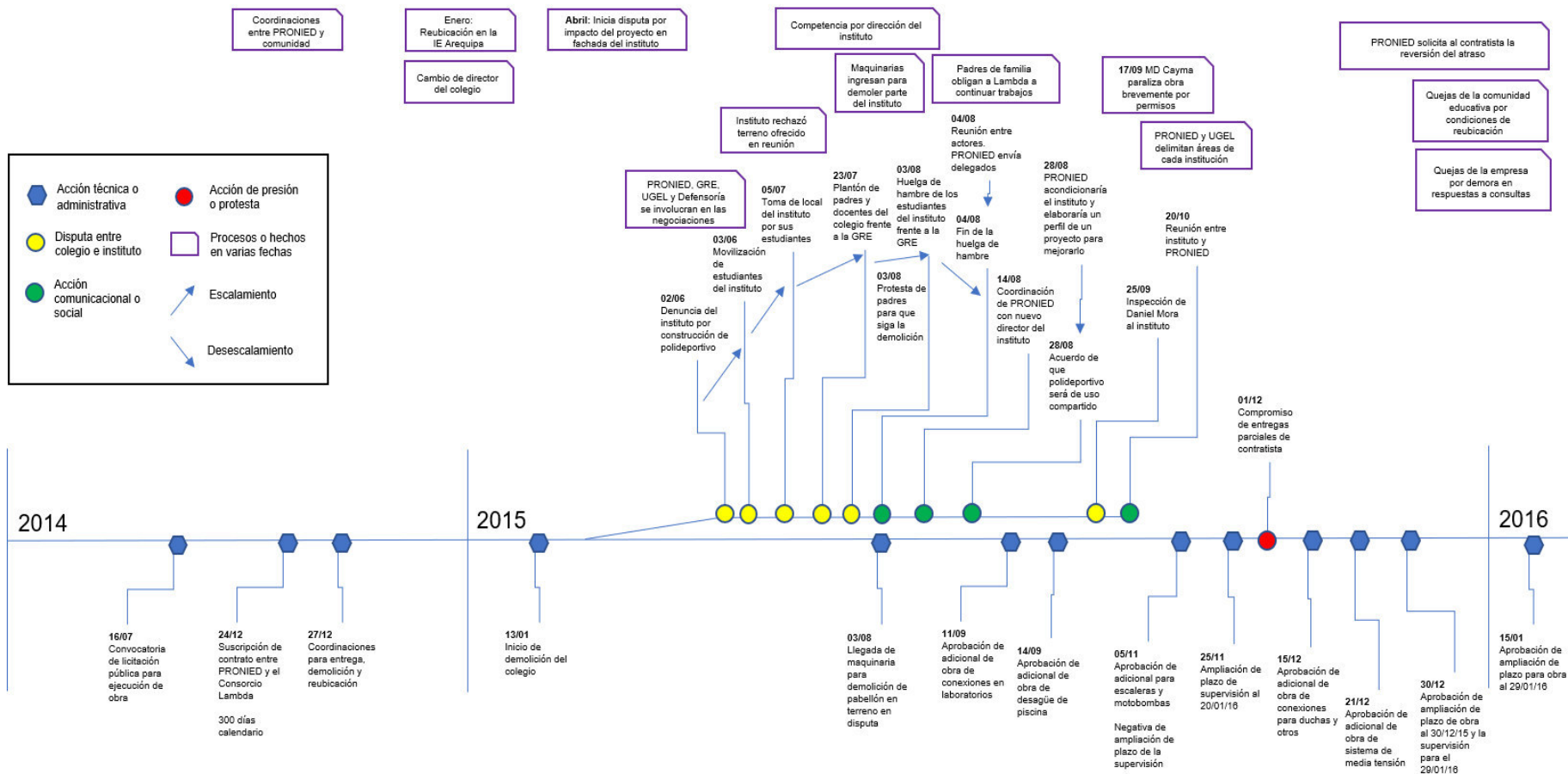


Gráfico 16: Dinámica del conflicto HD (continuación)

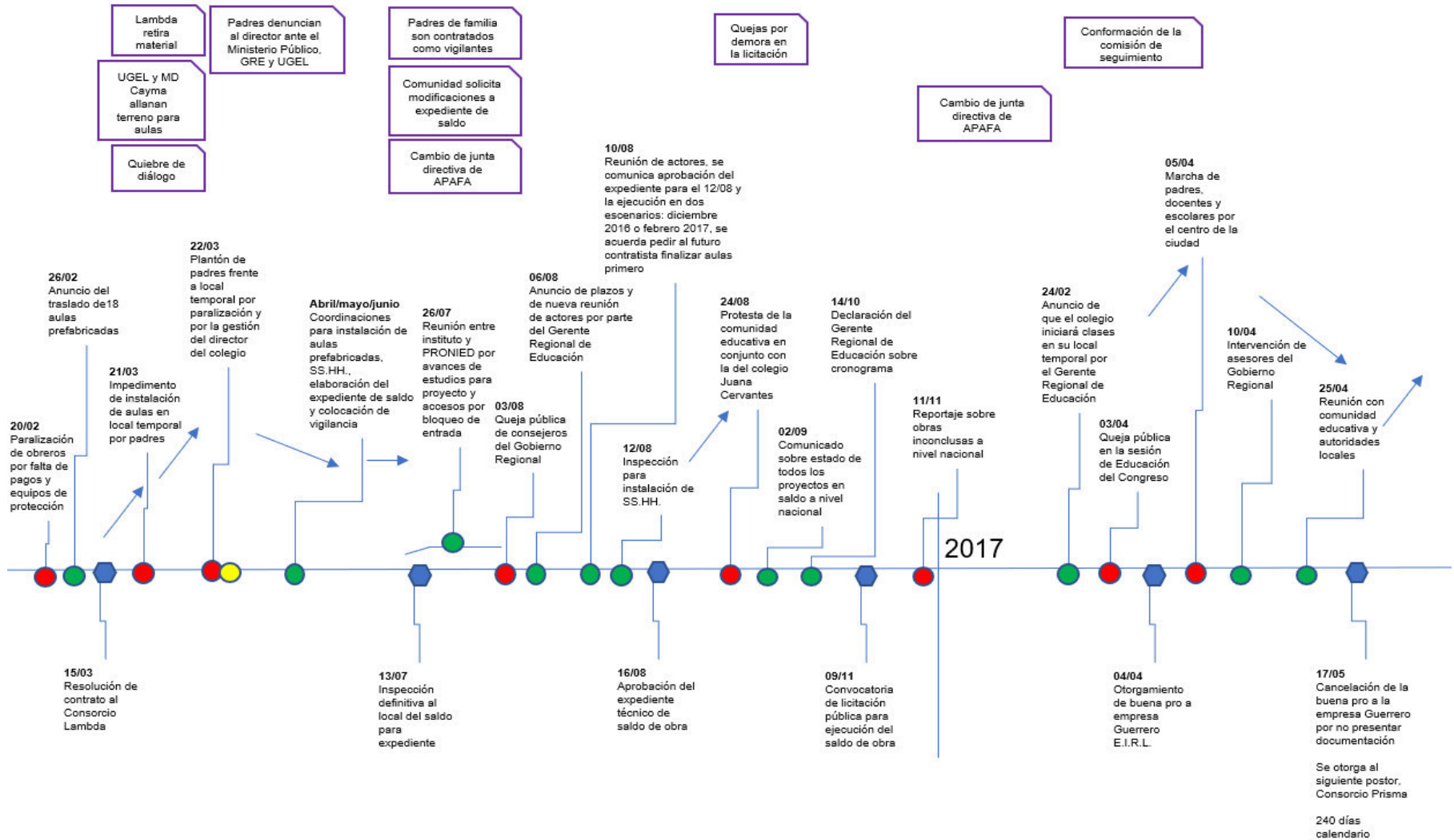
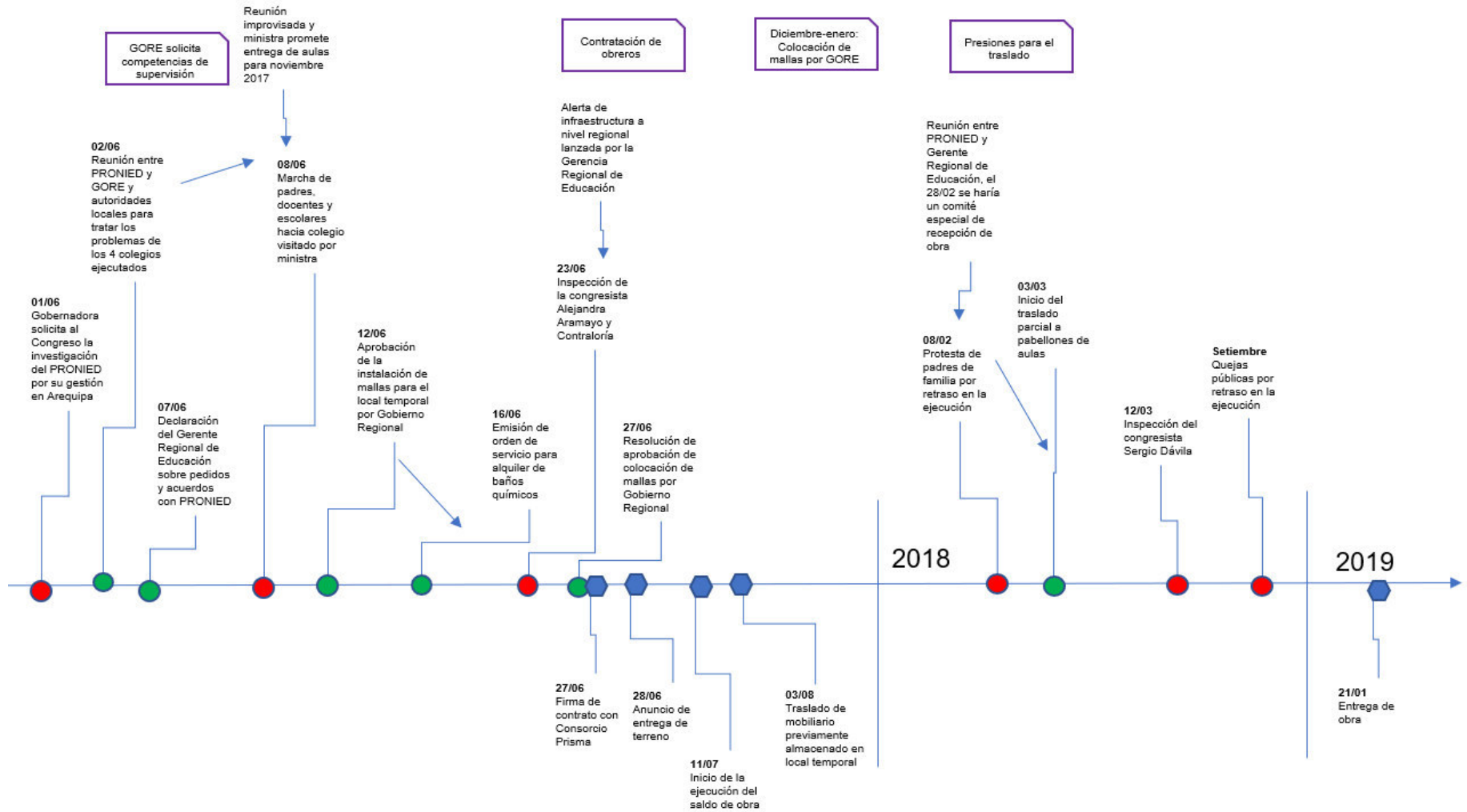




Gráfico 16: Gráfico 16: Dinámica del conflicto HD (continuación)



### 5.1.3. Mapa de actores sociales

#### 5.1.3.1. Clasificación de actores

Primarios:

Cuadro 7: Actores primarios del conflicto en el caso de la Institución Educativa Honorio Delgado

<b>Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PR)</b>	<b>Comunidad de la Institución Educativa Honorio Delgado (HDE)</b>
Equipo de gestión de obras	Directiva de la institución educativa
Equipo de comunicaciones	Directiva de la APAFA
Equipo de la oficina zonal de Arequipa	Comisión de seguimiento del proyecto
	Estudiantes de la institución educativa

Secundarios:

Cuadro 8: Actores secundarios del conflicto en el caso de la Institución Educativa Honorio Delgado

<b>Gobierno Regional de Arequipa (GR)</b>	<b>Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL)</b>	<b>Congreso de la República (CR)</b>
Alta dirección	Alta dirección	Sergio Dávila
Equipo de comunicación y prensa	Equipo de infraestructura	Justiniano Apaza
Directiva de la Gerencia Regional de Educación (GRE)		Miguel Román
Equipo de gestión institucional de la GRE		Alejandra Aramayo



<b>Ministerio de Educación (MDE)</b>	<b>Sindicato de construcción civil (SCC)</b>	<b>Otras instituciones educativas (IIEE)</b>
Alta dirección Equipo de gestión territorial	Equipo de la obra	Alumnos del instituto Directiva del instituto Padres de familia del colegio Arequipa
<b>Empresas contratistas (EC)</b>		
Empresas ejecutoras Empresas supervisoras		

Terciarios:

Cuadro 9: Actores terciarios del conflicto en el caso de la Institución Educativa Honorio Delgado

<b>Municipalidades distritales (MD)</b>	<b>Defensoría del Pueblo (DP)</b>	<b>Medios de comunicación (MMCC)</b>
Municipalidad de Cayma Municipalidad de Arequipa	Equipo de la oficina regional	Radio, TV y prensa local

### 5.1.3.2. Liderazgos y nivel de conocimiento social

Se distingue los siguientes niveles de liderazgo (pirámide de Lederach) por las acciones realizadas y cómo intervinieron desde el conocimiento social:

Cuadro 10: Nivel de liderazgo y conocimiento social

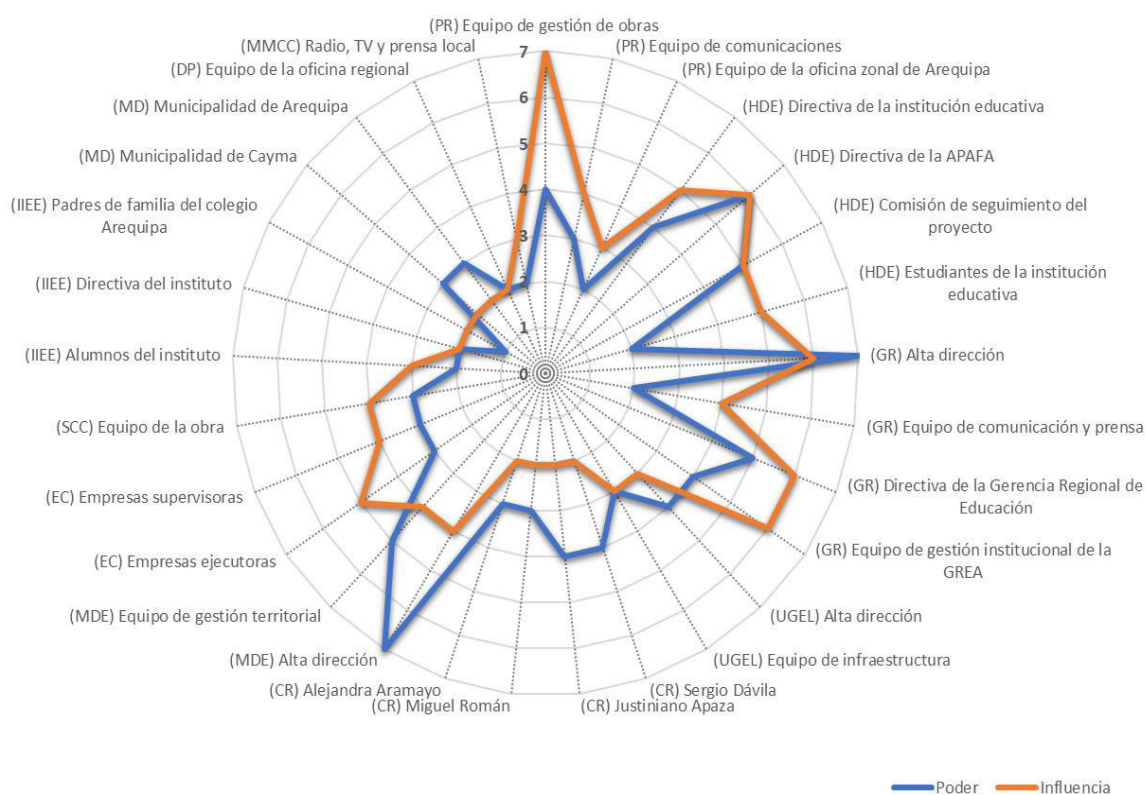
<b>Nivel de liderazgo</b>	<b>Conocimiento social</b>		
	<b>Lidera</b>	<b>Organiza</b>	<b>Participa</b>

<b>De base</b>	<p>Directiva de la APAFA (HDE)</p> <p>Comité de seguimiento al proyecto (HDE)</p> <p>Directiva de la institución educativa (HDE)</p>	<p>Equipo de la obra (SCC)</p> <p>Alumnos del instituto (IIEE)</p> <p>Directiva del instituto (IIEE)</p>	<p>Estudiantes de la institución educativa (HDE)</p> <p>Equipo de infraestructura (UGEL)</p> <p>Padres de familia del colegio Arequipa (IIEE)</p> <p>Radio, TV y prensa local (MMCC)</p> <p>Empresas ejecutoras (EC)</p> <p>Empresas supervisoras (EC)</p>
<b>Intermedio</b>		<p>Equipo de comunicaciones (PR)</p> <p>Equipo de comunicación y prensa GREA (GR)</p> <p>Equipo de gestión de obras (PR)</p>	<p>Equipo de la oficina regional (DP)</p> <p>Equipo de la oficina zonal de Arequipa (PR)</p> <p>Alta dirección (UGEL)</p> <p>Sergio Dávila (CR)</p> <p>Justiniano Apaza (CR)</p> <p>Miguel Román (CR)</p> <p>Alejandra Aramayo (CR)</p> <p>Municipalidad de Cayma (MD)</p> <p>Municipalidad de Arequipa (MD)</p> <p>Equipo de gestión institucional de la GREA (GR)</p>
<b>Alto nivel</b>	<p>Alta dirección (GR)</p> <p>Alta dirección (MDE)</p>	<p>Directiva de la Gerencia Regional de Educación (GR)</p>	<p>Equipo de gestión territorial (MDE)</p>

### 5.1.3.3. Ponderación de poder e influencia, jerarquía

A cada actor se le colocó un puntaje entre uno y siete, con uno “1” como más bajo y siete “7” como más alto en poder e influencia, siempre con el proyecto como eje de estos atributos.

Gráfico 17: Poder e influencia de los actores caso Honorio Delgado



Los actores con competencias locales influyeron en la movilización del proyecto como el entorno del Gobierno Regional o las propias empresas ejecutoras, fueron decisivos en aspectos como la contratación de mano de obra local, el control de plazos finales o la ocupación parcial y total de la obra, pese a que PRONIED tuvo la titularidad de los contratos.

En cambio, el área de gestión de obras del PRONIED, pese a ser un escalafón medio en la estructura de esa organización, fue influyente en todo el proceso pues en sus oficinas se gestó el componente que no pudo ser modificado por los demás actores, aun cuando el resultado del proyecto dependía de dicho equipo y terminó no siendo. Cuestión parecida aplica para la OC, pues sus competencias formales no le otorgaban mayor poder que otras,

sin embargo, dadas las políticas institucionales y las circunstancias del conflicto, facilitó muchas gestiones interinstitucionales necesarias para movilizar la obra y asegurar a los estudiantes en un mejor espacio temporal.

Los congresistas involucrados influyeron los grupos locales de padres de familia o profesores, pero sobre el proyecto no tenían poder pues tampoco intentaron influir en los componentes del proyecto y no fueron determinantes en acelerar la ejecución. Los grupos de padres de familia y estudiantes poseían un poder sobre el proyecto a través del PRONIED fundado en su volumen y se mantenían como presión sobre las autoridades, por lo que lograron incidir en la aceleración de tiempos y en la ocupación parcial de la obra, también influyeron en el apoyo de otros actores como el Gobierno Regional o los municipios que no se vincularon inicialmente con el proyecto, por la limitante del marco jurídico para la ejecución del proyecto.

La UGEL Arequipa Norte si bien tenía poder para coordinar asuntos como la reubicación de los estudiantes o asegurar el servicio educativo, su escasa articulación con los demás actores hizo que se aísle y solo ejerció participación protocolar.

#### **5.1.3.4. Posiciones, creencias, percepciones, intereses, necesidades**

Exploramos el trasfondo de las conductas de los actores, compuesto por sus posiciones, creencias o valores, percepciones, intereses y necesidades, apelando a características actitudinales predominantes de los actores.

Cuadro 11: Análisis de características actitudinales de los actores primarios

Actores primarios	Posiciones	Creencias o valores	Percepciones	Intereses	Necesidades
PRONIED					
Equipo de gestión de obras	Modular expectativas de la comunidad  Involucrar a la comunidad <sup>63</sup>  Operación en la legalidad	Articular es siempre productivo	La entidad no puede exceder su actuación	Cumplir funciones estrictas <sup>64</sup>  Movilizar la ejecución del proyecto	Condiciones para operar <sup>65</sup>
Equipo de comunicaciones	Modular expectativas de la comunidad <sup>66</sup>  Involucrar a la comunidad	Valor de la empatía <sup>68</sup>  Influencia de informar en la toma de decisiones	Comunidad no comprende los procesos técnicos <sup>69</sup>  Entidades públicas no son confiables	Mantener la reputación de la institución o la personal	Estabilidad institucional <sup>70</sup>

<sup>63</sup> “Involucrar desde el inicio a los beneficiarios de los proyectos, es importante que ellos conozcan, explicarles desde un inicio en qué consiste el proyecto, cuáles son las fases que sigue el proyecto desde la idea hasta la elaboración del anteproyecto y luego las especialidades, luego el proceso de contratación y luego la ejecución” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020).

<sup>64</sup> “Cumplir con el paso administrativo que era el expediente de saldo de obra e inmediatamente hacer la convocatoria del proceso de selección para ejecutar el saldo” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020).

<sup>65</sup> “Esos procedimientos en la gestión pública son demasiado engorrosos, por ejemplo, cumplir algunos pasos previos a la toma de una decisión como en el caso de este colegio emblemático” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020).

<sup>66</sup> “Las expectativas de la gente eran demasiadas (sic) pero una primera reacción era aclarar hasta donde se podía dar la responsabilidad de PRONIED, algunas veces a ellos les costaba entender, pero con el trabajo constante y con la accesibilidad de los diferentes actores se podía” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>68</sup> “En nuestro espacio comunicacional si bien era mucho el trato del día a día, no era un tema teórico o un análisis técnico, era también como el comunicador social llega a ser empático con la población, con esos actores, y generalmente el tema iba por la preocupación de cómo como Estado podíamos cumplir” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>69</sup> “Los padres de familia tenían cierta independencia al punto de que aun cuando se había trabajado con ciertos representantes que lograban comprender cuales eran los procesos administrativos o legales que conllevaba un proceso de obra, no era entendido por algunos padres de familia que al no estar de acuerdo con reclamar, cambiaban a la junta directiva” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>70</sup> “La jefa de la Oficina de Comunicaciones de la entidad, indicó a El Comercio que las licitaciones de las obras inconclusas están en plena formulación y que demandarán tres meses de acuerdo a ley” (El Comercio Web, 2016).

	Preservar el diálogo <sup>67</sup>				
Equipo de la oficina zonal de Arequipa	Modular expectativas de la comunidad <sup>71</sup>	Articular es siempre productivo <sup>72</sup>	Comunidad no comprende los procesos técnicos <sup>73</sup>	Movilizar la ejecución del proyecto	Estabilidad institucional
Comunidad Educativa de la IE HD					
Directiva de la institución educativa	Desconfianza en el diálogo con las autoridades <sup>74</sup> Modificación del proyecto <sup>75</sup>	Influencia de informar en la toma de decisiones	Entidades públicas no son confiables <sup>76</sup>	Movilizar la ejecución del proyecto	Reducir la incertidumbre Recursos para operar <sup>77</sup>
Directiva de la APAFA	Desconfianza en el diálogo	Viabilidad de la intervención administrativa	Comunidad no comprende	Movilizar la ejecución del proyecto <sup>82</sup>	Recursos para operar

<sup>67</sup> “Tomamos la importancia de la comunicación o la información transparente con mayor énfasis, porque ellos muchas veces, no supe hasta después de salir de la institución, es que ellos se valían de tramitadores que ellos daban información supuestamente fidedigna de la institución indicando que su proyecto estaba en tal etapa y lo que ellos creían que era verdad eran solo rumores” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020)

<sup>71</sup> “Hay que tener mucho cuidado cuando hablamos con la población de cumplir lo que decimos, pero la población quiere que se cumpla en un tiempo dado y se complica cuando se escapa de la realidad” (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020).

<sup>72</sup> “Si no tomamos en cuenta la realidad de la comunicación que debemos tener en cuenta por parte de la institución, vamos a tener este tipo de inconvenientes y eso daña la imagen de la institución” (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020).

<sup>73</sup> “No comprendían que una obra no se puede entregar sin terminar, no entendían por qué los alumnos fueron a estudiar a unos módulos prefabricados y se quejaban de que los módulos eran incómodos, que hacía mucho calor, mucho frío, que no podían estar tanto tiempo en esas condiciones y que ya tenía que reiniciarse o sino entonces que les entregaran una parte de la obra” (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020).

<sup>74</sup> “Marilú Martens fue recibida con una manifestación y con bastante incredulidad y en la reunión que hubo con las autoridades y padres de familia, un representante de los padres le dijo que no le creía, la Ministra se ofendió, pero al final se cumplió lo que le había dicho el padre, ella decía que daba su palabra que no tenían por qué dudar, se ofendió y al final se cumplió, sin pena ni gloria pasó la Ministra, sacó un cronograma, lo publicaron, en la práctica recuerdo que todo iba a empezar en noviembre y la obra empezó tres meses después” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>75</sup> “Se cedieron varios pedidos de los padres como el cambio de sistema de calentamiento de la piscina que era de una forma pero se decidió cambiar a paneles solares, cosa que no se había hecho en el programa” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>76</sup> “Yo supongo que eso lo estaría manejando PRONIED, pero no se sabía, no había ese conocimiento de realmente lo que estaba sucediendo, porque llegó el plazo, llegó noviembre y de ahí las protestas porque no habían terminado” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>77</sup> “Queremos la entrega parcial de las aulas para trasladarnos, no podemos estar como gitanos de aquí y para allá”, explicó el director a su salida de la reunión. En los exteriores los alumnos y padres de familia esperaban ansiosos el resultado de la protesta que los llevó a movilizarse en horas de la tarde” (HBA Noticias, 2017a).

<sup>82</sup> “Lo principal era que se continúe con la construcción y se termine, no podíamos permitir que nuestros estudiantes estén en el Sol, estén en esas aulas prefabricadas donde hacía calor o cuando hacía frío ellos se congelaban” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

	con las autoridades <sup>78</sup>  Involucrar a la comunidad	en el proyecto <sup>79</sup>	los procesos técnicos <sup>80</sup>  Entidades públicas no son confiables <sup>81</sup>		Condiciones de seguridad <sup>83</sup>
Comisión de seguimiento del proyecto	Desconfianza en el diálogo con las autoridades <sup>84</sup>  Involucrar a la comunidad	Arraigo al valor del local <sup>85</sup>  Limitación del presupuesto <sup>86</sup>	Presión fuerza la acción de autoridades <sup>87</sup>	Movilizar la ejecución del proyecto	Condiciones para operar <sup>88</sup>
Estudiantes de la institución educativa	Exigir el respeto a derechos <sup>89</sup>	Arraigo al valor del local	Presión fuerza la	Movilizar la ejecución del proyecto	Condiciones de seguridad <sup>91</sup>

<sup>78</sup> “Los padres de familia siempre tenían cierta desconfianza, porque creían que los estaban “meciendo”, nos decían que ya se firmaba el contrato, que ya se está abriendo los sobres, nos tenían de semana en mes y nada, pero al final nosotros seguíamos presionando con nuestras marchas y todo, hasta que salga y luego de que salió, vino la representante a Arequipa a anunciarnos que había una empresa y todo ello y aun así los padres no creían” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>79</sup> “Nosotros muy preocupados por la situación le mandamos una carta a la empresa LAMBDA para que la APAFA tome injerencia para hacer inspecciones diarias del trabajo que se venía haciendo” (Ex tesorero de la APAFA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>80</sup> “Yo ya tenía conocimiento porque había llevado una maestría en gestión de proyectos, yo entendía todo lo que hablaba pero otros papás no, había un nivel de conocimiento no tan claro” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>81</sup> “Cuando le dicen que PRONIED va a hacer tal colegio, ellos dicen “ya prepárense para estar 6 años fuera del colegio” y hay que ver las condiciones y dónde vamos a pasar los alumnos tantos años” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>83</sup> “El típico padre de familia era el que te exigía que el colegio se lo termines ya y en buenas condiciones para que sus hijos tengan donde estudiar, tengan donde ir al baño, tengan una carpeta y todo” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>84</sup> “La reunión era debate y “yo me comprometo” decían, llegaba con la respuesta y la respuesta no era tan satisfactoria” (Profesor ex miembro del CONEI. IE Honorio Delgado, 2020)

<sup>85</sup> “Padres de familia que incluso sus padres habían estudiado en este colegio y había tanto arraigo, tanto cariño que la expectativa era alta para que sus hijos estudien en una moderna infraestructura” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>86</sup> “Ha habido dificultades donde PRONIED de lo mucho que cumplía no nos ha cumplido por cuestiones ya presupuestales” (Profesor ex miembro del CONEI. IE Honorio Delgado, 2020)

<sup>87</sup> “La marcha la hicimos tres veces contundentemente a nivel de Arequipa, primero convocamos y nos reunimos entre todos los padres de familia de aula, los profesores, el director, nos comunicamos por los medios de radio, televisión” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>88</sup> “Los mismos profesores no hemos conocido cómo era el colegio, no hemos tenido la oportunidad de decir “aquí me gustaría el laboratorio, aquí me gusta el pabellón”, simplemente se nos dio el proyecto y obviamente cuando ya está con presupuesto, ya está con las memorias descriptivas, la parte perimétrica y todo ello, qué te queda más que aceptar” (Profesor ex miembro del CONEI. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>89</sup> “Nuestra situación es terrible: no tenemos talleres, no podemos estudiar bien, no contamos, ni siquiera, con baños adecuados. Pedimos al Gobierno que no se olviden de nosotros”. Samuel Gómez Rivera, alumno del 4to “D” (Diario Correo, 2017b).

<sup>91</sup> “No se podía aceptar esa situación porque lo que nos habían cedido por parte del colegio Arequipa no era tan bueno en las instalaciones y aparte de lo que nos hemos quejado más no solo es de las prefabricadas, también

			acción de autoridades <sup>90</sup>		
--	--	--	-------------------------------------	--	--

Cuadro 12: Análisis de características actitudinales de los actores secundarios

Actores secundarios	Posiciones	Creencias o valores	Percepciones	Intereses	Necesidades
Gobierno Regional de Arequipa					
Alta dirección	Involucrar a la comunidad <sup>92</sup>	Influencia de informar en la toma de decisiones <sup>93</sup>  Articular es siempre productivo <sup>94</sup>	Comunidad no comprende los procesos técnicos	Mantener la reputación de la institución o la personal <sup>95</sup>	Reducir la incertidumbre <sup>96</sup>
Equipo de comunicación y prensa	Modular expectativas de la comunidad	Limitación del presupuesto	Comunidad no comprende los procesos técnicos <sup>97</sup>	Mantener la reputación de la	Reducir la incertidumbre

el patio que ni siquiera estaba con malla Raschell, también que no estaba con servicios higiénicos, solo había 4 baños y dos urinarios afuera para más de 700 estudiantes, se estaban infectando, varias enfermedades estomacales” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>90</sup> “Escolares, padres de familia y docentes de la institución educativa Honorio Delgado Espinoza, realizan una marcha de protesta por el centro de la ciudad de Arequipa denunciando el retraso en la construcción de su nuevo plantel que está a cargo del Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED) del Ministerio de Educación. El alcalde escolar indicó que desde hace tres años ocupan aulas prefabricadas que no son adecuadas porque concentran calor, además por el periodo de lluvias se registraron filtraciones y las paredes están con hongos, no se realizó fumigación y tienen baños químicos que no son adecuados” (RPP Web, 2017d).

<sup>92</sup> “El compromiso de garantizar que cumplan un nuevo cronograma de obra con una nueva contratista que tenga las condiciones de ejecutar y culminar la obra, en todo momento nosotros, nuestra posición fue que íbamos a garantizar eso, íbamos a insistir para obtener el resultado de parte de PRONIED” (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>93</sup> “También está el gobierno regional con su gobernadora, quien fue más lejana del PRONIED, como apreciación personal veía el tema más como un problema del Estado que del sector Educación, buscaba ganar espacio protagónico cuando empezó a reunirse con los padres de familia y la comunidad y posicionarse en la coordinación, cuando en realidad con o sin injerencia de las organizaciones los procesos de ley continuaban” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>94</sup> “Lamentablemente no pude hacer yo algo que me propuse con PRONIED en el viceministerio que era mejorar su articulación con los gobiernos regionales, dejé una propuesta de modificación y ya no pudimos concretarla por el tema del cambio” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>95</sup> “Se le encargó al gabinete de asesores para que pudiéramos monitorear porque nos habíamos informado por la comunidad educativa porque estaban bien organizados y ellos agotaron la vía administrativa, UGEL, Gerencia de Educación y luego fueron un poco más allá, fueron al Gobierno Regional” (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>96</sup> “La cuestión era buscar aliados, voceros, mantenerlos informados, darles todas las respuestas, pero también en paralelo hacer un trabajo social porque de pronto en el colegio había necesidades” (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>97</sup> “Los padres de familia decían que cómo es posible si nos han dicho que ya para este mes nos tienen que entregar y a veces no quería comprender el padre de familia, el director o los docentes, decían pero sí nos han



				institución o la personal <sup>98</sup>	
Directiva de la Gerencia Regional de Educación	Preservar el diálogo <sup>99</sup>	Articular es siempre productivo	Comunidad no comprende los procesos técnicos <sup>100</sup>  Las entidades buscan diálogo permanente	Cumplir funciones estrictas <sup>101</sup>  Movilizar la ejecución del proyecto <sup>102</sup>	Estabilidad institucional <sup>103</sup>  Recursos para operar <sup>104</sup>
Equipo de gestión	Modular expectativas	Arraigo al valor del local <sup>106</sup>	La entidad no puede	Cumplir funciones estrictas <sup>107</sup>	Estabilidad institucional

dicho cómo puede ser que no nos entreguen si hemos planificado para tal fecha” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>98</sup> “Los medios de comunicación que estaban ahí con el Honorio, y hasta ahorita, la situación que el gobernador no quiere que haya escándalos y mandan al gerente al toque. Decían que necesitaban mallas porque mucho sol les da, el Gobierno Regional hacía la acción, solucionemos, decían echemos agua acá o pasto hay que sembrar, entonces se veía para que los chicos no estén así, se trataba de solucionar no todo el problema, pero en parte” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>99</sup> “El discurso general que se asumió en estas comunicaciones era el trato directo con la información. Si alguien quería saber el estado de su obra en general, podía comunicarse con nosotros, ya que como habíamos establecido un vínculo directo con la dirección regional de educación y con la UGEL, ellos no avisaban y facilitaban nuestros números, no era sorpresivo recibir una llamada de un número desconocido que pedía información sobre algo se hacía el contacto oficial con el director del colegio quien al final explicaba a la comunidad educativa” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>100</sup> “La propia dirigencia sindical del colegio asumió el liderazgo en este conflicto de la construcción, claro, con poco conocimiento de cómo es que se manejan las contrataciones, ellos exigían plazos distintos a los de la Ley de Contrataciones, exigían en algunos casos modificaciones que no se pueden hacer en cuanto a la ejecución del proyecto” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>101</sup> “La obra no era competencia del gobierno regional, teníamos muy poco margen de acción para intervenir, participar o apoyar a la solución del conflicto contractual, pero ahí nuestra participación ha sido básicamente para bajar los ánimos y las tensiones en los conflictos” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>102</sup> “El equipo de la GRE asistió al colegio y se conversó con ellos y se iba a tomar las acciones para acelerar el proceso, se conversó con PRONIED, luego hubo estas reuniones que de alguna manera han podido o tratado de frenar un escándalo mayor” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>103</sup> “Los directores regionales tenían la expectativa de quedarse en su puesto, entonces tenían que dar soluciones aunque algunas veces metiendo palo con la idea de quedar bien, entonces figurar, los medios de comunicación decían vamos a la Gerencia y de frente al Gerente, entonces decían el Gerente Regional de Educación qué nos dice, nosotros teníamos que ir a la UGEL, qué vaya un personal de la GREA, urgente teníamos que ir, formar una comisión para poder asistir allá” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>104</sup> “Una de las alternativas de solución es esperar que culminen los trabajos en el colegio Honorio Delgado Espinoza y donar las aulas prefabricadas a las instituciones de la región que lo requieran con urgencia” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>106</sup> “Una opinión personal, estos de los colegios emblemáticos fue un error, en los casos del Juana Cervantes, Independencia Americana y Honorio Delgado, si bien sus infraestructuras las podemos considerar con cierta antigüedad no estaban mal como para ser demolidas y volver a construir” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>107</sup> “El área de gestión institucional es un órgano de línea que depende de la Gerencia Regional de Educación, quien toma la decisión de enviar un equipo a ver de qué se trataba el problema, fue decisión del gerente de ese

institucional de la GREA	de la comunidad  Respaldo al procedimiento de gestión de la obra <sup>105</sup>	Articular es siempre productivo	exceder su actuación		
Unidad de Gestión Educativa Local					
Alta dirección	Desconfianza en el diálogo con las autoridades  Involucrar a la comunidad <sup>108</sup>	Entidades públicas no son confiables <sup>109</sup>	Entidades públicas no son confiables	Cumplir funciones estrictas	Estabilidad institucional <sup>110</sup>  Condiciones de seguridad
Equipo de infraestructura	Desconfianza en el diálogo con las autoridades	Valor de la empatía <sup>111</sup>	La entidad no puede exceder su actuación <sup>112</sup>  Comunidad no	Cumplir funciones estrictas <sup>114</sup>	Reducir la incertidumbre

entonces. Él nos envía tanto a mi persona como a una abogada de la gerencia a tomar conocimiento de cuál era el problema, que inclusive salió por los medios de comunicación, por eso es que vamos, la decisión de asistir no fue mía” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>105</sup> “Cambio de director que ayudó mucho a la gestión informándonos de eventualidades, apoyándonos como interlocutor, tratando de ser neutro y articulando con PRONIED” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>108</sup> “El director de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) Arequipa Norte (ambos colegios están en su ámbito), Jorge Luis Choque Mamani, señaló que no tiene conocimiento de la fecha de reinicio de estas obras ni de cuánto durará el proceso de ejecución de saldos de obras. “Así presionemos (al PRONIED) son contratos que ellos establecen con la empresa a la que le da la buena pro, no tenemos ninguna injerencia, no tenemos competencia sobre eso”, dijo” (Diario Correo, 2017a).

<sup>109</sup> “(La articulación) No existe, siendo todos del sector, no la hay, así como también no existe muchas coordinaciones con la Gerencia Regional de Educación, como las UGEL también son autónomas, son executoras desde el punto de vista administrativo, se manejan también como islas cada una, es lo que he podido percibir” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020)

<sup>110</sup> “La UGEL tiene competencias en su ámbito territorial sobre los colegios, porque es un organismo descentralizado del Gobierno Regional, por lo tanto su competencia es inherente, es específica, la UGEL y la Gerencia Regional de Educación en su ámbito macrorregional, pero de manera específica es la UGEL y por lo tanto, teniendo competencia, se tiene que conformar cualquier tipo de comisiones, porque tiene competencias por ley” (Director de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>111</sup> “Ya empezaron a salirse los alumnos cuando veían que el colegio tenía problemas con la construcción, obviamente ahora ya que está terminado se ha recuperado las metas de atención, pero a qué costo, cuando prácticamente es el mal momento pedagógicamente de los alumnos y de la plana administrativa o docente que sufre esto” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>112</sup> “Si el padre de familia ha dudado o ha creído, no sabría responder, pero nosotros como UGEL teníamos que creer y yo sí creí que era eso y creí también que otra empresa tenía que tomar las riendas de esto y actualizar el expediente” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>114</sup> “Nosotros como UGEL no sacamos cuerpo, siempre estábamos en las reuniones, era nuestra función también porque el director del colegio pedía que lo apoyemos, siempre hemos estado ahí” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

			comprende los procesos técnicos <sup>113</sup>		
Congreso de la República					
Sergio Dávila	Exigir el respeto a derechos <sup>115</sup>	Influencia de informar en la toma de decisiones	Entidades públicas no son confiables <sup>116</sup>  Presión fuerza la acción de autoridades	Mantener la reputación de la institución o la personal <sup>117</sup>	Estabilidad institucional
Justiniano Apaza					
Miguel Román					
Alejandra Aramayo					
Ministerio de Educación					
Alta dirección	Operación en la legalidad <sup>118</sup>  Respaldo al procedimiento de gestión de la obra <sup>119</sup>	Articular es siempre productivo	Las entidades buscan diálogo permanente	Mantener la reputación de la institución o la personal	Estabilidad institucional
Equipo de gestión territorial					
Empresas contratistas y sindicato de construcción civil					
Empresas ejecutoras	Modular expectativas de la comunidad	Limitación del presupuesto	Presión fuerza la acción de autoridades	Recibir beneficios económicos del proyecto <sup>120</sup>	Condiciones para operar <sup>121</sup>
Empresas supervisoras					

<sup>113</sup> “Los padres son muy radicales porque no conocen, la verdad, a veces ellos también se expresan sin conocimiento de causa pensando que ellos tienen la razón, ellos se expresaban en la medida que sus hijos les decían” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>115</sup> “Sergio Dávila realizó una visita intempestiva al lugar. El legislador de Peruanos por el Cambio estuvo acompañado por la secretaria general del Ministerio de Educación, Ana Reátegui. el legislador ofreció sus buenos oficios para que las autoridades educativas respondan al pedido del director” (EltioSergio, 2018).

<sup>116</sup> “El congresista Justiniano Apaza (FA) subrayó que desde el PRONIED siempre hay “ofrecimientos, ponen fecha pero nunca hay algo concreto, lo que hay es ineptitud de algunos funcionarios”. Solicitó se le informe de “manera real y no ficticia” sobre la situación de los colegios emblemáticos de Arequipa como son: Dean Valdivia, Sebastián Barranca, Juana Cervantes y Honorio Delgado” (Congreso de la República, 2017).

<sup>117</sup> “Las autoridades querían ser reconocidas por lo que ellas podían apoyar a la gestión del colegio o a que los chicos estudien” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>118</sup> “Precisar que la Gerencia Regional de Educación no tiene ninguna competencia en la administración de los contratos, es un tema puntual que ha señalado ya la señorita gobernadora, no ahora, sino en cada GORE Ejecutivo que se ha tenido, donde se ha pedido descentralización del PRONIED (Gerente Regional de Educación)” (HBA Noticias, 2017b).

<sup>119</sup> “La titular de la cartera ministerial aseguró a los alumnos que en noviembre próximo retornarán a estudiar en sus aulas, pues en julio próximo se firmará el contrato con la empresa” (RPP Web, 2017b).

<sup>120</sup> “Hay estas empresas que aprovechando las convocatorias se presentaban y no hay un mecanismo que si contrataban, te pedían el adelanto de obra, el adelanto de materiales y se desaparecían y te dejaban todo botado” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>121</sup> “Muchas veces esa información no era la adecuada porque era muy fría o directa, era muy técnica y muy diferente a la que nosotros dábamos, además no era una fuente oficial ya que era una empresa contratada por

Equipo de la obra	Exigir el respeto a derechos <sup>122</sup>	Viabilidad de la intervención administrativa en el proyecto	Presión fuerza la acción de autoridades <sup>123</sup>	Recibir beneficios económicos del proyecto <sup>124</sup>	Recursos para operar
Otras instituciones educativas					
Alumnos del instituto	Modificación del proyecto	Proyecto afecta acreditación del instituto	Presión fuerza la acción de autoridades <sup>125</sup>	Movilizar la ejecución del proyecto	Condiciones para operar
Directiva del instituto	Modificación del proyecto <sup>126</sup>	Proyecto afecta acreditación del instituto <sup>127</sup>	Las entidades buscan diálogo permanente <sup>128</sup>	Movilizar la ejecución del proyecto	Condiciones para operar
Padres de familia del colegio Arequipa	Exigir el respeto a derechos	Articular es siempre productivo	Presión fuerza la acción de autoridades	Movilizar la ejecución del proyecto <sup>129</sup>	Condiciones de seguridad

Cuadro 13: Análisis de características actitudinales de los actores terciarios

Actores terciarios	Posiciones	Creencias o valores	Percepciones	Intereses	Necesidades
--------------------	------------	---------------------	--------------	-----------	-------------

nosotros y tenía sus propios intereses que eran terminar la obra y ganar el dinero por la contratación que han tenido” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

<sup>122</sup> “Los trabajos de construcción del colegio Honorio Delgado, ubicado en el distrito de Cayma, se paralizaron debido al no pago de remuneraciones de obreros de construcción civil” (Diario Correo, 2016a).

<sup>123</sup> “Los 100 trabajadores a cargo de la construcción de este plantel decidieron realizar un paro en contra de abusos realizados por el Consorcio LAMBDA, a cargo del proyecto” (Diario Correo, 2016a).

<sup>124</sup> “El padre de familia reclamaba porque de ahí era el sustento para su casa, de algunos padres de familia que trabajaban ahí” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>125</sup> “El 3 de agosto, por la noche, un grupo de alumnos del Instituto Honorio Delgado inició huelga de hambre en la puerta de la sede del Gobierno Regional de Arequipa, demandando a las autoridades una solución inmediata al conflicto” (Defensoría del Pueblo, 2015d).

<sup>126</sup> “En el instituto se vivía un conflicto interno entre sus autoridades, teníamos un director encargado que no quería dejar el cargo a quien por norma la GRE había dispuesto y a su vez en determinado momento por decisión de la GRE asumió la administradora del instituto, la señora, en ese interín un grupo de docentes y funcionarios no tenían problemas en que se siga construyendo el polideportivo mientras que otro grupo mantenía su oposición a esa construcción” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>127</sup> “La directora del instituto, Santa Pérez Condori, explicó que el colegio pretende levantar la obra en el terreno donde funcionan sus talleres. “Con la construcción, el instituto quedaría arrinconado y no tendremos la fachada hacia la calle. Estamos en proceso de acreditación y nuestra institución no sería visible al exterior. Ello nos perjudicaría”, dijo”. (La República Web, 2015).

<sup>128</sup> “El recientemente elegido director del ISEP Honorio Delgado, Fidel Panibra, señaló que todos los estamentos de su institución se encuentran abiertos a cualquier coordinación con los actores involucrados con la finalidad de dar solución en el menor tiempo posible a los inconvenientes surgidos durante la construcción. “Estamos orgullosos que una institución hermana esté consiguiendo este tipo de obras en cuanto a infraestructura, permitiendo un servicio educativo de calidad. Estamos seguros que cualquier percance podrá ser superado con el permanente diálogo y el acompañamiento del PRONIED” (Radio Universidad Arequipa, 2015).

<sup>129</sup> “La institución que albergaba a los estudiantes del Honorio Delgado no tenía pensado albergarlos más tiempo” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

Municipalidad de Cayma	Operación en la legalidad <sup>130</sup>	Articular es siempre productivo	Las entidades buscan diálogo permanente	Cumplir funciones estrictas	Estabilidad institucional
Municipalidad de Arequipa					
Equipo de la oficina regional de la Defensoría del Pueblo	Exigir el respeto a derechos <sup>131</sup>	Articular es siempre productivo	Las entidades buscan diálogo permanente	Cumplir funciones estrictas <sup>132</sup>	Condiciones de seguridad
Radio, TV y prensa local	Exigir el respeto a derechos	Influencia de informar en la toma de decisiones <sup>133</sup>	Presión fuerza la acción de autoridades	Movilizar la ejecución del proyecto	Reducir la incertidumbre

<sup>130</sup> “El 17 de septiembre, mediante la resolución N° 329 la Municipalidad Distrital de Cayma paralizó la construcción de la institución educativa Honorio Delgado, por no tener licencia de construcción, hecho que fue comunicado con anticipación” (Defensoría del Pueblo, 2015e).

<sup>131</sup> “El 4 de agosto, los estudiantes de ese instituto levantaron la huelga de hambre, según confirmó el representante de los alumnos. Esta decisión fue tomada luego de la reunión realizada en la sede del Gobierno Regional y en la que participaron delegados de los estudiantes, del colegio que lleva el mismo nombre, del Gobierno Regional y representantes de la Defensoría del Pueblo” (Defensoría del Pueblo, 2015d).

<sup>132</sup> “Era pues en algunos casos, la Defensoría del Pueblo, el Gobierno Regional, la Gerencia de Educación, no nos contestan, nos dicen tal cosa, queremos hablar con el jefe máximo, entonces recurriamos a esas instancias, generalmente a la Gerencia de Educación porque ellos tenían la línea directa” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>133</sup> “Con los periodistas era un poco de mantener cierta información reservada porque en una inversión pública de colegio era muy recurrente que la obra se paralizara, por el expediente técnico y que el contratista no pudo ejecutarlo o el propio contratista que incumplió algo y no pudo avanzar la obra, eso tratábamos de que no se divulgue así sino que tratábamos de esa información procesarla y explicarla, no era decir que la obra se paralizó y está desde hace dos meses o cuatro meses y no pasa nada, sino se trataba de decirle que hubo este proceso” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).



### 5.1.4. Elementos resolutivos

Planteamos una retrospectiva de los elementos que en cada hito fueron empleados para mantener el diálogo, lograr acuerdos y desescalar. En la metanarrativa, a cada momento del conflicto correspondió un enfoque predominante y otros secundarios de los actores:

Cuadro 14: Enfoque predominante de intervención por etapa del conflicto y actor

Etapas del conflicto	Actores					
	Equipo de comunicación (PR)	Directiva de la Gerencia Regional de Educación (GR)	Alta dirección (GR)	Alta dirección (UGEL)	Directiva de la institución educativa (HDE)	Congresistas de la región (CR)
	Equipo de gestión de obras (PR)	Equipo de comunicación y prensa GREA (GR)		Equipo de infraestructura (UGEL)	Comité de seguimiento al proyecto (HDE)	
Dificultades iniciales	Enfoque preventivo				Enfoque preventivo	
Fortalecimiento de la APAFA y primeros compromisos del PRONIED	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo		Enfoque resolutivo		
Acumulación de atrasos y conflicto latente	Enfoque de gestión				Enfoque de gestión	
Surgimiento del conflicto y resolución del contrato	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo		

Alertas de escalamiento y acciones resolutivas	Enfoque de gestión	Enfoque de gestión	Enfoque de gestión	Enfoque de gestión		
Nuevo ciclo y desescalamiento	Enfoque de gestión	Enfoque de gestión	Enfoque de gestión	Enfoque de gestión		
Segundo escalamiento y contrato fallido	Enfoque de gestión	Enfoque de gestión	Enfoque de gestión	Enfoque de gestión		Enfoque de gestión
Espacio para reconstruir las relaciones	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo		Enfoque de gestión

En la etapa de “dificultades iniciales” hubo un acercamiento entre el PRONIED y las autoridades locales, a las cuales se les presentó el proyecto al término de la licitación y se les solicitó su participación en la reubicación de los estudiantes, en especial a la UGEL Arequipa Norte. No se halló evidencia de que la intervención social fuese planificada desde este momento o del proceso de consulta a los beneficiarios sobre el proyecto, la gestión administrativa y técnica del proyecto en el PRONIED no contemplaba los riesgos sociales.

“Es en la fase de preinversión donde se socializa el proyecto y concurren todos los actores, se escucha la opinión de todos los involucrados y en función a eso se dimensiona, se hace la planificación del proyecto en temas de riesgo. En este caso, no, fue directamente el expediente y a ese nivel tú ya tienes las metas definidas y poder modificar las metas, incorporar o reducir metas requiere todo un sustento técnico adicional, que de hecho, a su vez, hace que se prolongue más el proceso de elaboración. Sí, es importante la participación de todos los actores en el proceso porque, por ejemplo, en el caso de los colegios no se hizo este procedimiento. Cuando tú empezabas a construir el colegio tenías que demoler la totalidad de infraestructura para empezar los trabajos y, en muchos casos, no se había visto el tema de dónde los alumnos iban a recibir las clases, la contingencia, no es solamente trasladar un aula, es trasladar todo el colegio, las aulas, la infraestructura, las actividades extracurriculares, todo ese detalle”. (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020)

La responsabilidad de esta planificación no correspondía formalmente a un área, por tanto, durante las primeras visitas de la comunidad para buscar información, la institución no se preocupó por establecer una relación, a pesar de que las autoridades del colegio sí estaban preocupadas por cambiar el malestar, que derivó en conflicto.



En el segundo momento, de “fortalecimiento de la APAFA y primeros compromisos del PRONIED”, se iniciaba el cambio de las funciones de la OC del PRONIED mientras se suscitaban las protestas del Instituto Honorio Delgado. El equipo de dicha área debía enlazar a las comunidades con la organización. Entre otras deficiencias, se identificó una necesidad informativa y la importancia de investigar posibles temas problemáticos como “riesgo comunicacional”, pero se privilegiaron casos con mayor repercusión mediática. La intervención fue preventiva, aunque no estaba integrada a las metas del proyecto.

“No había un plan que estableciera los tipos de respuesta ante estas situaciones, en general se debía ver que no hubiera conflictos mediáticos, en la medida de lo posible prevenirlos. PRONIED tenía muchas intervenciones y era prevenir antes de que pasara a una alerta en el sistema que manejábamos”. (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

La interposición que realizaron el PRONIED, la UGEL y la Gerencia Regional de Educación fue resolutiva, se negociaron acuerdos para cesar la protesta y restablecer el servicio educativo. Asimismo, se realizaron varias reuniones en espacios del Gobierno regional, donde las partes (instituto, PRONIED y colegio) explicaron sus posiciones y se arribaron a arreglos que pusieron fin a las huelgas de los alumnos.

“El primer año había un permanente acercamiento con la jefa, una señora, que estaba permanentemente y, bueno, mediando con el instituto, tratando de solucionar. Y, cuando se logró el acuerdo, fue en medio de una pampa que había ahí, una roca en medio de la tierra, anunciando ella el acuerdo, un logro grande que la señora habrá tenido en su carrera, porque el conflicto era muy grande, inclusive yo pienso que han podido haber hasta muertos ahí porque era muy violenta la cosa”. (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020)

También se ejecutaron acciones de gestión del conflicto para disminuir la posibilidad de violencia, como el envío de comisionados a la zona, las llamadas de seguimiento, la convocatoria de otras autoridades como la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público o un representante de la Dirección de Institutos Superiores del MINEDU, entre varios más.

En la etapa de “acumulación de atrasos y conflicto latente”, el enfoque principal fue de gestión del conflicto, se perfilaba un choque ante la posibilidad de prolongar las condiciones de incomodidad e inseguridad de los estudiantes en el local temporal. El no poder superar las deficiencias del expediente técnico original<sup>135</sup> y la poca capacidad de respuesta del contratista hacían difícil una solución definitiva. El discurso no fue firme frente a

---

<sup>135</sup> Advertidas por padres de familia que laboraban como obreros y documentadas por la APAFA de ese tiempo.

situaciones no decididas del proceso, pese a que ya se había establecido la “vocería” única de la OC para este tipo de casos.

“Había una política de discurso único porque la Oficina de Comunicaciones y la Dirección Ejecutiva veían ese discurso, lo que fue parte de los acuerdos de todas las áreas, pero hubo un factor humano inesperado de impulso personal y promesas documentadas que desencadenaron todo eso”. (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020)

La gestión del conflicto por parte de los padres de familia fue más activa, ellos sustentaron formalmente su pedido de modificar el expediente técnico durante la ejecución.

“Contratamos un ingeniero que fabrica piscinas y les dio cátedra a los ingenieros de LAMBDA. Inclusive lo llevamos y le pedimos que queríamos ver el plano y había varias anomalías. Inmediatamente llamaron a todos los ingenieros y el ingeniero de la APAFA les “lavó el cerebro”. Tuvieron que cambiar y hacer vigas aperaltadas de más grosor y les explicó que por ahí tenía que pasar el agua y la bomba tiene que estar acá. Hicieron toda una modificación. Y las tuberías por donde tenía que fugar el agua para desembalsar pusieron tubo de 6 y pusieron tubo delgado, todas esas cosas hizo modificar el ingeniero”. (Ex tesorero de la APAFA. IE Honorio Delgado, 2020)

Con aspereza se mantuvo el diálogo. El equipo de Comunicaciones amplió el acompañamiento a las inspecciones del equipo de obras, fortaleció el contacto directo con los representantes de la comunidad y empezó a difundir mediáticamente los avances. Además, se alineó a la política de enlace con la coordinación territorial designada por MINEDU.

En la fase de “surgimiento del conflicto y resolución del contrato”, los actores trabajaron para crear acuerdos nuevos sobre la base de los procedimientos activados para retomar la obra, lo que originó nuevos tiempos y nuevas necesidades para los estudiantes. El envío de aulas prefabricadas para dividir a los alumnos del Honorio Delgado de las estudiantes de la Institución Educativa Arequipa, los aportes logísticos de las municipalidades de Cayma y Arequipa, la alianza de la Gerencia Regional de Educación con el PRONIED, el alineamiento de la UGEL<sup>136</sup> con la Gerencia y una mayor acción mediática

---

<sup>136</sup> “PRONIED solamente nos pedía la plataforma plana, ya era un tema que nosotros teníamos que ver cómo lo hacíamos, ya nosotros teníamos que coordinar con otras entidades para que nos apoyen a aplanar el terreno. Cuando ya hubo un problema con los padres de familia, ya recién nos involucró en todo, una posición muy práctica, nosotros estábamos en las reuniones y tratábamos de avanzar en lo que podíamos porque no teníamos los recursos para hacer otras acciones, dependemos de otras instituciones que sí manejan presupuesto” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

para explicar el procedimiento en curso provienen de este tiempo, bajo un enfoque que encaja con la resolución de conflictos, aun cuando los acuerdos del cronograma no se materializaron.

“Eran plazos que no se podía manejar. Por ejemplo, la elaboración del expediente técnico. Y estaba el contrato cancelado y se hacía un nuevo expediente para volver a licitar. Entonces hacían su cálculo, que el equipo va a hacer el expediente en 90 días. Y decían que en 90 días sale la resolución de aprobación del nuevo expediente, la convocatoria sale en 10 días y el contrato en un aproximado, pero resulta que no eran 90 días para el nuevo expediente y eso jalaba todos los otros cronogramas y compromisos”. (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020)

PRONIED dispuso reuniones quincenales con los involucrados para monitorear los avances, lo que acababa en la suscripción de actas acompañadas de cronogramas, las cuales no siempre llegaban a cumplirse por cambios de planes o por no contar con avances significativos que informar. Se robustece la participación de la alta dirección del Gobierno regional que luego oscilará entre mediador y actor secundario contra el PRONIED, igualmente, buscando acuerdos de mejores atenciones para los alumnos y de aceleración en los plazos.

“El compromiso de garantizar que cumplan un nuevo cronograma de obra con una nueva contratista que tenga las condiciones de ejecutar y culminar la obra. En todo momento, nosotros, nuestra posición fue que íbamos a garantizar eso, íbamos a insistir para obtener el resultado de parte de PRONIED, que obviamente entendíamos que los procesos tienen plazos, pero un plazo es “hasta”, nosotros lo que demandábamos a PRONIED como institución es que ese “hasta” no se agote a la fecha final. Si de repente no hay mayores competencias, no hay mayores postores, no hay mayores inconvenientes, no se presentan contrademandas a eso, podrían tenerse las cosas más de forma inmediata. Y así fue. Pero hubo todo un proceso de insistencia por parte del Gobierno regional, pero en todo tratábamos de mantener a la comunidad educativa, al director, más comprometido también”. (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020)

En el periodo de “alertas de escalamiento y acciones resolutivas”, iniciado con la reacción a las protestas por la resolución del contrato, las partes sostuvieron varias reuniones, incluso aquella en que se quiebra el diálogo. Además de aquellas reuniones constantes, la OC del PRONIED ansiaba, mediante llamadas y mensajes electrónicos, aclarar las expectativas sobre los plazos, ya que las variaciones no eran todavía definitivas. Mientras tanto, el Gobierno regional competía por colocarse al centro de las coordinaciones técnicas.

“Pedí a la gobernadora que convocara a una reunión donde solicitara a un representante de PRONIED y la otra parte, que era la institución educativa, incluso sí era la comunidad educativa, pero representada por cada líder. Se generó una primera reunión, sirvió mucho este paso de tomar contacto y relacionarte con todos ellos, pero el hecho de generar una reunión con la gobernadora para mí fue un gran respaldo, un mayor interés, se sintió también no solo la presencia del Gobierno regional, sino las posibilidades de que iba a haber una solución al problema”. (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020)

En este momento, dos medidas ejemplifican el enfoque de gestión del conflicto (desescalamiento): en primer lugar, la contratación, ya mencionada, de padres de familia para la vigilancia del terreno con la obra pendiente<sup>137</sup> y, en segundo lugar, la inclusión formal de varias modificaciones al proyecto<sup>138</sup>. La primera alternativa sumó a las contradicciones internas de la APAFA, que terminó con varios cambios de interlocutores para el PRONIED. En el segundo caso, se aceptaron las modificaciones para mejorar el proyecto, pero esto también retrasó más las fechas de presentación. Complementariamente, el PRONIED culminó la instalación de aulas y se preparaban otras intervenciones desde el Gobierno regional, como la instalación de baños y de una malla protectora. Otros actores se sumaron a estos esfuerzos.

Parcialmente recompuestas las relaciones, en la fase de “nuevo ciclo y desescalamiento” se da un enfoque resolutivo, ya que se establecen otros compromisos que pretendían prolongar la calma. El PRONIED promete que se construirían al principio los pabellones de aulas, a fin de que pudieran ocuparse mientras se terminara el resto de la obra<sup>139</sup>. Para el corto plazo, el equipo de formulación de expedientes de saldo de obra mejoraba sus estrategias para acelerar la ejecución, con la conformación de equipos de varias especialidades, la confección de módulos típicos y la duplicación de horarios de trabajo.

“Nos tocaba a nosotros ponerle celeridad para que estos expedientes se terminen en un tiempo promedio de 2 a 3 meses para que inmediatamente salgan a su contratación y su continuidad en su ejecución. Eso es lo que se ha tenido que hacer. Con el tiempo para atrás no podíamos hacer nada, sino para adelante, porque en el tiempo más corto se ha tenido que contratar a una empresa para que culmine la ejecución de estas obras” (Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED, 2020).

---

<sup>137</sup> “Recuerdo que uno de los reclamos que hicieron fue la continuidad del contrato, porque cuando se cancela el contrato con la empresa la obra queda bajo responsabilidad del PRONIED y había que ponerle guardianía. Y esos guardianes eran los de la APAFA. Se terminaba el contrato de guardianía al presidente de la APAFA y otra vez generaban el conflicto, creo que eso no fue una buena estrategia” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>138</sup> “A veces saltaba en una reunión que había algún requerimiento adicional. Por ejemplo, ahora que recuerdo, son los techos, las coberturas. Muchas de las infraestructuras de los patios de formación habían sido diseñados sin cobertura, pero luego el Ministerio de Educación, con el tema de la radiación solar y el daño que eso causaba en la salud de las personas y de los alumnos, con este tipo de normatividad permitió que en muchos de los proyectos se incorporara la cobertura que no había sido planteada inicialmente en los proyectos. Ese fue un caso que era un pedido de la población, que por escrito tenía que evaluarse técnicamente. Se hacía la coordinación con el proyectista, se sustentaba técnica y normativamente y sí se procedió a la incorporación de estas coberturas como obras complementarias” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020).

<sup>139</sup> “Esa era la intención, el acuerdo con los padres de familia era ese, que adecúen algunos ambientes hasta cuando se pudiera reiniciar el saldo de obra” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020).

Las actividades de sensibilización del equipo de comunicaciones sobre el procedimiento técnico directamente para la comunidad<sup>140</sup> se reforzaban con anuncios mediáticos a nivel local<sup>141</sup>. La UGEL apoyaba técnicamente al Gobierno regional para diseñar las intervenciones complementarias.

“Nosotros hemos hecho la coordinación con las otras entidades para tratar de generar el apoyo, ellos nos pedían un expedientillo donde ellos justifiquen el gasto que van a hacer de combustible, maquinaria y todo eso. Bueno, yo hacía el expedientillo, un croquis básico, porque tenían que justificar de alguna manera su gasto. Nosotros, como UGEL, hacíamos esos apoyos para las otras entidades, y la coordinación con la Defensoría del Pueblo y las municipalidades”. (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020)

En la etapa del “segundo escalamiento y contrato fallido”, las estrategias anteriores tuvieron menor efecto. Ante el contrato no logrado y las excesivas demoras, no hubo forma de contención. El enfoque en este caso fue de gestión: pese a que no se perdió el diálogo, se aisló al PRONIED al subrayar públicamente su responsabilidad por el proceso de contratación una vez desatadas las protestas. Los congresistas convocados por el Gobierno regional constituyen un equipo de seguimiento que de algún modo logró generar nueva confianza en la comunidad, pero no contenerla del todo.

“Cada vez que había reuniones en el despacho de la gobernadora se daban, a ese nivel, obviamente cuando ya tenía las condiciones dadas. Cuando había un resultado, algo contundente, convocaba al director y él era nuestro vocero. Eso fue estratégico, porque los estudiantes o los padres de familia con quien más hablan o a quien más escuchan es al director, entonces que vaya a decírselo yo o que vaya la gobernadora era poco creíble, porque, obviamente, como siempre, nos ven hacia el Estado. En este caso había una falta porque estaba incumpléndose una fecha, ellos sentían que todos éramos culpables, pero con el director se manejaba”. (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020)

Entre tanto, quedaba poco margen de acción para nuevos compromisos, el PRONIED y sus aliados querían evitar protestas, las cuales se dieron. En ese momento, se volvió al

---

<sup>140</sup> “Creo que sí había una coordinación fluida con el área responsable, se armaba de alguna manera una estrategia, se armaban los cronogramas que se validaban y se hacía un seguimiento en casos que tenían ya este tipo de conflictividad, se armaban cronogramas de trabajo y se hacían reuniones concurrentes o periódicas en las cuales la población podía ver el avance de los hitos que se trazaban. La población validaba esto, verificaba y como equipo se tenía que mostrar los avances. Yo creo que fue importante la coordinación con el área de comunicaciones, son importantes con los actores porque tienen un lenguaje mucho más sencillo” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020).

<sup>141</sup> “Cuando ellos nos enviaban comunicaciones, les distribuíamos a todos los medios de comunicación, porque enviaban comunicados indicando que se estaba solucionando o que se iba a parar la obra por tal situación, que por ese motivo que se iba a solucionar iba a haber un presupuesto para continuar con la obra, porque se paralizaba por situaciones económicas o porque el contratista no había cumplido con lo indicado” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

discurso de los plazos dentro de la ley y del compromiso de priorizar la ejecución de aulas, sin ceder ante otras demandas de los actores por estar dentro del marco legal.

“(Pedimos autorización para) convocar a los contratistas de obra que no tienen ninguna relación contractual con nosotros, pero para que nos expliquen su plan de trabajo y garantizar que en este plan de trabajo se incluya, como lo establece el contrato, la entrega parcial. Y la entrega parcial la queremos centrar en la culminación rápida de los ambientes de aula y el ambiente administrativo, más operativizar energía eléctrica y toda la instalación sanitaria para permitir el ingreso de los estudiantes antes de los 8 meses de conclusión de la obra. Una de las cosas que hay que señalar es que la obra civil de mayor demanda es precisamente la parte de las piscinas y el sistema dual que no impacta directamente en las aulas; entonces, esta idea y esta propuesta de hacer entregas parciales ojalá que podamos señalar el periodo más corto”. (Ex gerente regional de educación) (HBA Noticias, 2017b)

Finalmente, en el “espacio para reconstruir las relaciones”, ya con un contratista en labores, atrasándose igual que el anterior, la comunidad temía lo peor mientras se encontraba defectos en la obra. El Gobierno regional cumplía con sus compromisos de mejoras para el local temporal y participaba en espacios más familiares para la comunidad, como en sus reuniones y formaciones escolares; de este modo, el atraso se podía explicar directamente. Inclusive, se realizaban reuniones de todas las autoridades, con la presencia del contratista y supervisor, para ir explicando los avances y retrasos que servían para manifestar objeciones sobre el proyecto.

“Otro motivo de conflicto era que como el presidente de APAFA era capataz o albañil de alguna obra, ya creía que tenía más conocimiento que los ingenieros de PRONIED, decía que una viga, una estructura o una columna estaba mal hecho y se daba el espacio para ello. Yo sí criticaba esa parte. Los padres de familia tenían observaciones técnicas al diseño o a las cosas de la obra, que no debió haber pasado, y si pasaba tenía que haberse quedado en una reunión de los padres de familia”. (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020)

Algunos congresistas continuaron acompañando a la comunidad, generando inspecciones y visitas. Se cumplió el compromiso de entrega parcial un año después de lo prometido al resolver el contrato, bajo presión de la comunidad y el Gobierno regional, y contra las reticencias del contratista. El rol de la OC fue similar a etapas previas.

“Se entregó la parte del pabellón de alumnos, se conversó con la constructora, no en la fecha que se había quedado, un mes y medio después más o menos. Se tuvo que solucionar de esa forma porque ya no se podía más y eso originó que el contratista termine en el tiempo previsto la obra. Supongamos que tenía que entregarla en el mes de agosto, terminó entregándola después de 6 o 7 meses. Es un poco difícil trabajar cuando están los usuarios, hay riesgos en una obra y ellos, los de la población, no entendían eso, querían que se les entregue sí o sí, no creían en nadie. Fue un poco fuerte en ese momento, pero al final se hizo un acuerdo”. (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020)

## 5.2. Caso 2: IE Juan Manuel Iturregui de Lambayeque

La Institución Educativa Emblemática Juan Manuel Iturregui mixta comienza sus funciones en 1945. En el año 1957 se inicia la construcción del local donde funcionó hasta el inicio del proyecto de reconstrucción.

### 5.2.1. Causas y tipo de conflicto

Con base en la teoría (Mercado & González, 2008; ICAR, 2008; Macassi, 2018), determinamos que el conflicto presenta causas próximas, detonantes y causas estructurales.

#### 5.2.1.1. Causas próximas

El sentido de relevancia en la provincia como espacio histórico e institución clave<sup>142</sup> se vio vulnerado al haberse reubicado a estudiantes y profesores, no solo dividiéndolos en varios locales en situación inadecuada para el servicio educativo, sino en zonas de la ciudad consideradas riesgosas<sup>143</sup> o en donde los estudiantes no eran bien recibidos por las instituciones anfitrionas<sup>144</sup>, lo cual, como en el caso anterior, se prolongó por varios años<sup>145</sup>.

Asimismo, detrás de ciertas acciones de protesta<sup>146</sup> también está la desconfianza de la comunidad educativa en los contratistas por mala administración<sup>147</sup> (y sus consiguientes rescisiones de contrato), la que repercutió en las entidades estatales por discursos imprecisos

---

<sup>142</sup> “Sí, considerando que también es un colegio emblemático de la provincia y del distrito de Lambayeque, la población de ahí está muy identificada con esta escuela por ser un emblema local donde han estudiado muchas personalidades del distrito, por eso se sentían tan afectados de que esta obra no concluya” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>143</sup> “Nosotros teníamos años tras años de que nuestros hijos habían estado en diferentes lugares, los últimos 4 años estuvimos en zonas urbano marginales” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>144</sup> “Cuando ya se cruzaban los horarios y estaba el problema de las bandas de los colegios secundarios, los grandes pleitos que se armaban en la hora de entrada y de salida o los cambios de turno mañana turno tarde es que se decide con los padres de familia formar la primera junta directiva, una APAFA” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>145</sup> “La gente sufrió mucho, los profesores, los alumnos, los padres de familia, les salía bastante oneroso poder movilizar a sus hijos y ten presente que a Iturregui llega gente de Olmos, Jayanca, Motupe, llegan estudiantes desde ahí” (Ex gerente regional de educación de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>146</sup> “Mesta (APAFA) también denunció, que la obra está paralizada desde hace tiempo y que en la actualidad solo existirían 8 obreros que hacen trabajos ligeros para disimular el avance, motivo por el cual, el ingeniero supervisor habría decidido renunciar a su labor” (Diario Correo, 2014).

<sup>147</sup> “Todo empezó muy bien hasta que empezaron ellos con sus excusas y de la noche a la mañana abandonaron la obra, y ese fue el primer impacto que el colegio por cuestiones de la empresa es abandonado y la gente se sintió molesta, indignada” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

que buscaban deslindar de la responsabilidad competencial en la gestión<sup>148</sup> o compromisos incumplidos<sup>149</sup>, lo que en ciertos momentos concitó la atención de entidades como la Defensoría del Pueblo<sup>150</sup>. Hacia el final del conflicto, los actores obtuvieron una impresión de insuficiencia de recursos<sup>151</sup> y capacidades<sup>152</sup> para acelerar el proyecto desde el PRONIED.

### 5.2.1.2. Detonantes

Dada la dilación en la ejecución y el ingreso de nuevos estudiantes, los inicios del año eran un recordatorio de las dificultades y de la culpa de la autoridad<sup>153</sup>, entre febrero y marzo de cada año se padece en la región lluvias torrenciales a causa del Fenómeno de El Niño, por lo que se dañó el terreno del complejo deportivo San Juan Masías en 2015<sup>154</sup>, hecho que también desencadenó una protesta<sup>155</sup>.

---

<sup>148</sup> “Inicialmente fuimos a conversar con el alcalde porque la obra no avanzaba y el alcalde nos dijo “yo no tengo nada que ver con esto, esto es una obra del gobierno nacional y yo no me meto acá”, fuimos al gobierno regional, nos dijeron lo mismo, de aquí más allá no podíamos hacer porque no conocíamos a nadie del gobierno nacional, tratamos de meternos ahí con los congresistas, lamentablemente no teníamos una relación directa con alguien que nos pudiera contar que es lo que estaba pasando con la obra” (Ex tesorero de la asociación de padres de familia. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>149</sup> “Porque muchas veces viajamos y se hicieron actas con compromisos y hasta el día de hoy no se han cumplido” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>150</sup> “Intervenimos por una queja contra el sector educación por no cumplir o no intervenir con las autoridades regionales y otro por dar cuenta de este problema a las autoridades en todos los niveles del Estado para que puedan activarse e intervenir también, sin perjuicio de la intervención que ya tengan” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>151</sup> “Tuvimos una reunión con el ingeniero César Cubas en su oficina antigua y Rolando Inga se enfureció, un poco se le fueron los papeles al ingeniero y fue una reunión de las más tensas que hemos tenido, a finales entendimos que era la misma situación de sentirse abrumado con lo del Iturregui, y no solo era que tenía a su superior encima de él, sino también la misma presión de la prensa, que era tan fuerte y aparte las redes sociales, me imagino que el Presidente monitoreaba, el Ministro” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>152</sup> “No alinearon el plan de trabajo sobre todo en los mecanismos de control del proceso de selección, porque si bien es cierto se dio la selección en su momento, tampoco tuvo plan de contingencia, por eso es que los estudiantes estuvieron paralizados, se hizo un caos, tomaron las calles, quemaban llantas a las entradas, los estudiantes se estaban yendo a lugares que eran muy lejanos, yo recuerdo que íbamos a las aulas prefabricadas a un lugar que no recuerdo pero era lejano, hubo bastante incomodidad” (Ex directora de gestión institucional de la GRE Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>153</sup> “Una bulliciosa protesta protagonizaron padres de familia, alumnos y profesores de la institución educativa Juan Manuel Iturregui de la provincia de Lambayeque, región del mismo nombre, por la suspensión de clases como consecuencia del retraso en la ejecución de obras de mejoramiento” (Delvalleparatodos, 2014).

<sup>154</sup> “Ya se había dado un conato de que los padres iban a tomar el colegio, se metieron y quisieron pasar ahí a sus hijos como esté y que iban a hacer colecta para terminarlo ellos, pero no era así, más bien eso iba a ser contraproducente, más peligroso” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>155</sup> “Más de treinta padres de familia exigieron ayer que se culmine la construcción del emblemático colegio Juan Manuel Iturregui en Lambayeque, donde estudian sus menores hijos. Los manifestantes se encadenaron en el complejo deportivo Juan Mesías para exigir que se termine los trabajos de construcción que ya tiene cuatro años de iniciados” (Diario Uno, 2015).



Varios actores refieren haber conocido de agresiones y acoso sexual a estudiantes en las zonas de reubicación<sup>156</sup>, antes del traslado al local deportivo, por lo que siempre se consideró una desventaja tenerles dispersos y las autoridades facilitaron una reubicación final, aunque ya se habían sumado muchos padres de familia y maestros a la protesta. Igualmente, la rescisión de contrato de la segunda empresa ejecutora<sup>157</sup> fue detonante, lo que coincide con que las protestas buscaban acceder a autoridades de mayor nivel<sup>158</sup>. En los círculos de los padres de familia se tenía el concepto de que las autoridades centrales (en la última etapa del proyecto) desconocían la situación de los estudiantes, así aprovecharon las visitas de los ministros de Educación<sup>159</sup>, congresistas o del presidente a la zona<sup>160</sup>.

---

<sup>156</sup> “Hubo estudiantes que fueron agredidos, que se robaban sus cosas, en los sitios donde habían estado ellos ubicados cuando se derrumbó el colegio, por ejemplo los ubicaron en la zona de San Martín, que en ese tiempo era una zona peligrosa, llegué a saber que hubo agresiones sexuales contra algunas niñas, eso conllevó a una situación de conflicto, por eso es que los padres empezaron a protestar, también apoyados por algunos docentes” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>157</sup> “Como te imaginarás, fue el segundo golpe, más fuerte y ya perdimos las esperanzas de que esto lo iban a culminar, y la verdad que lo único que nos quedaba, nosotros no teníamos apoyo del alcalde ni del gobierno regional, cero apoyo de ellos, entonces en esta segunda vez, ya para ser sincero prácticamente tuvimos que ir hasta a rogarles, en pocas palabras, para que hagan algo y ya estábamos de salida” (Ex tesorero de la asociación de padres de familia. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>158</sup> “El camino a Lima y comenzamos con la segunda porque la anterior nos defraudó, se llevó material, comenzamos nuevamente la lucha” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>159</sup> “La ministra de Educación, Patricia Salas, pasó un mal momento en su visita a Chiclayo cuando unas 100 personas, entre alumnos, padres de familia y los propios maestros del colegio Juan Manuel Iturregui, la recibieron con una bulliciosa protesta y le exigieron a gritos la culminación de los trabajos en dicho plantel, donde las obras están paralizadas desde hace medio año” (Perú 21 Web, 2013a)

<sup>160</sup> “Llegó la situación a tal extremo que si se enteraban de que el Ministro de Educación llegaba a Salas, a Salas se iban nuestros padres de familia a reclamar con sus carteles que les construyan el colegio. A cualquier lugar de Lambayeque que se enteraban ellos iban a reclamar” (Ex directora de primaria de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

### 5.2.1.3. Causas estructurales

La relación entre la ciudadanía y el Estado es deficiente, aunque aquí se observa desde una parte del servicio que es el acceso a la información<sup>161</sup> de las acciones para agilizar los proyectos<sup>162</sup>, así como los trámites que puede o no realizar la comunidad<sup>163</sup>.

Se percibe a los servidores públicos como inadecuados para el sentido de urgencia con que se pensaba debía resolverse los problemas<sup>164</sup>, a lo cual el sistema de procedimientos no apoyaba y se dilataba el proceso. Dado que el conocimiento de los actores de la comunidad educativa e incluso de buena parte de las autoridades locales respecto a los detalles internos del procedimiento para la continuidad de la obra era bajo, no se llegó a ver la dificultad impuesta por la normativa de contrataciones estatales.

Varios actores expresaron su rechazo al centralismo en la toma de decisiones o la necesidad de que se transfiera cierto nivel de competencias a las autoridades técnicas locales y se les haga parte de la gestión, por ejemplo, en el monitoreo de los contratistas<sup>165</sup> o a la interlocución<sup>166</sup> con la comunidad educativa. Había una marcada sensación de que los

---

<sup>161</sup> “Que haya más disponibilidad, que le den más acceso a los padres de familia en sus reclamos, que apoyen bastante, que sea una institución más abierta, que sientan los padres de familia que cuando lleguen a una institución los van a atender, los van a recibir, que no les van a decir “no se puede atender hoy día, regresen hasta mañana”, porque es frustrante” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>162</sup> “Siempre es importante que los canales de comunicación sean accesibles y que sean claros los mensajes, eso en un primer momento cuando no existía el nexo, era muy difícil, por lo menos a los que estamos en provincias, tener el acceso a esa información es difícil y como no se tiene, por supuesto que genera desesperación y la incertidumbre hace que se piense que no se está avanzando de parte del poblador común, piensa que nos han engañado o quiere saber cómo nos garantizan cómo se va a cumplir” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>163</sup> “Qué pasa cuando una obra está paralizada, o está mal hecha, o no se ejecuta o concluye, a veces se desconoce cuál es el procedimiento a seguir por parte de la comunidad, o sea a qué entidad voy, con quién, qué tengo que seguir, qué tengo que hacer, qué tengo que presentar o simplemente no se hace porque implica todo un trámite extenso” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>164</sup> “De PRONIED la respuesta era “estamos esperando la toma de decisiones de una instancia más elevada”, y se iba dilatando el tiempo, entonces parece que la gestión de PRONIED no ha sido óptima en la toma de decisiones, la información que fluía nosotros la enviábamos rápido porque sentíamos la presión, sin embargo, la comunicación de venida no lográbamos” (Ex directora de gestión institucional de la GRE Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>165</sup> “Llegaba gente del Ministerio de Educación y ni siquiera se reportaban a la GRE, como 3 veces fui a un colegio y los encontré, me decían que eran del Ministerio de Educación y les dije que tenían que reportarse con la GRE para coordinar que nosotros teníamos la información, pero así se manejaba desde Lima, no se daba mayor participación a la GRE” (Ex gerente regional de educación de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>166</sup> “Innecesario, y el centralismo mataba las cosas y eso no nos dejaba actuar, pero cuando había un reclamo lo canalizaban por la zonal e igual nosotros teníamos que coordinar con Lima para que se atendiera y luego me parece que hubo un cambio en la dirección ejecutiva y dijeron “empoderemos a la zonales”, hubo un mayor

involucrados (idea alimentada por la insatisfacción informativa y problemas de acceso), es decir, los equipos de PRONIED o las autoridades del sector, no actuaban éticamente<sup>167</sup> o con interés<sup>168</sup>.

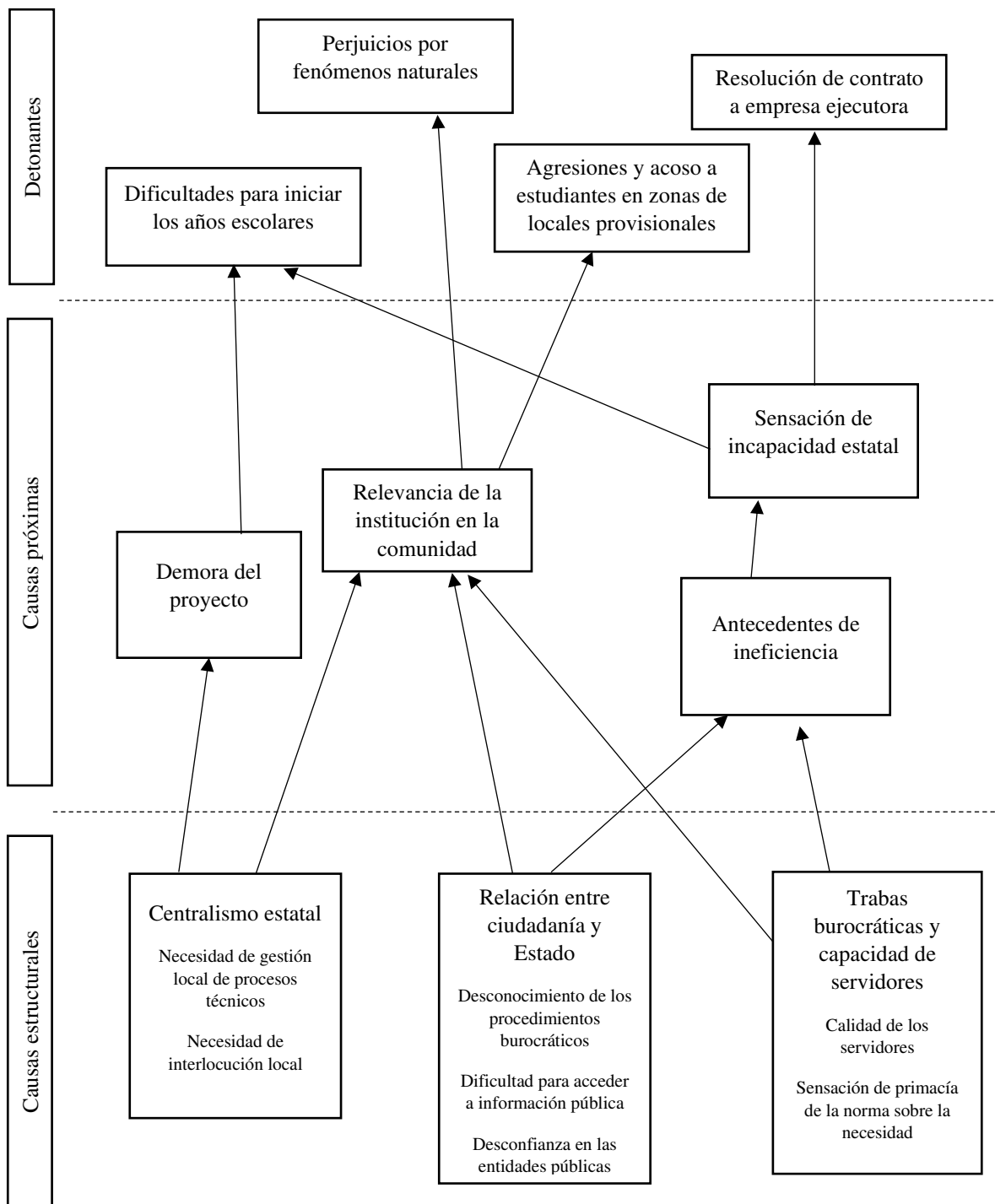
---

respaldo con las zonales y ya coordinábamos mayores cosas” (Ex jefe de la oficina zonal de PRONIED en Lambayeque, 2020).

<sup>167</sup> “Sí se han visto varios casos desde los procesos de licitación cuando los usuarios mencionaban algunas especies de irregularidades” (Ex jefe de la oficina zonal de PRONIED en Lambayeque, 2020).

<sup>168</sup> “Lo que siempre pasa, el sueño de los justos, mientras no tengas al que reclama frente a ti, creo que no va a ser tu problema, si lo tienes ya frente a ti recién dices creo que lo más lógico es que yo dé una respuesta, eso va a pasar” (Ex directora de gestión institucional de la GRE Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

Gráfico 19: Esquema de relación entre causas del conflicto



#### **5.2.1.4. Tipo de conflicto**

Al igual que el caso anterior, este proceso se encuentra dentro de las categorías de conflicto de legitimación y de autoestima. Legitimación pues los actores primarios de la comunidad mostraron permanentemente su desacuerdo con la forma en que se gestionaba el proyecto e incluso cuestionaron la buena fe de la entidad y los contratistas involucrados, de modo que sus acciones se veían como abusos. De autoestima, ya que el mismo grupo pensaba que se vulneraría el estatus que poseía la comunidad iturreguina como referente educativo en la provincia, toda vez que se les mantuvo en condiciones vistas como precarias durante mucho más tiempo del tolerable y principalmente los estudiantes padecieron estos pasivos.

### **5.2.2. Dinámica del conflicto**

#### **5.2.2.1. El inicio del proceso**

El 2 de diciembre de 2010 la unidad ejecutora 108 del Ministerio de Educación realizó la invitación a postores para el concurso oferta (modalidad exonerada de proceso público) “Adecuación y mejoramiento de la infraestructura de la I.E. Juan Manuel Iturregui (Lambayeque-Lambayeque-Lambayeque)”<sup>169</sup> por un valor referencial de S/ 570 000 para la elaboración del expediente técnico y de S/ 19 132 784.69 para la ejecución de obra, con esto pasaba a formar parte del primer grupo de proyectos convocados del programa de recuperación de instituciones emblemáticas. El 16 de diciembre de 2010, OINFE<sup>170</sup> suscribe el contrato N°389-2010-ME/SG-OGA-UA-APP entre el Consorcio Iturregui, conformado por Iconsa S.A., Project Consulting S.A. y Constructora San Gabriel S.A.C. con un plazo de 90 días calendario para la elaboración del expediente técnico y 300 para la ejecución de obra y quedaba como empresa supervisora Oficina de Ingeniería y Servicios Técnicos S.A. (OIST S.A.). La primera proyección de entrega de la nueva infraestructura era febrero de 2012.

---

<sup>169</sup> Proceso especial N° 0130-2010-ED/U.E. 108 en el archivo de la página de transparencia del Ministerio de Educación.

<sup>170</sup> Entidad responsable de la infraestructura educativa antes del PRONIED.

El expediente técnico fue aprobado el 24 de agosto de 2011 con Resolución Jefatural N° 2595-2011-ED (5 meses después de lo programado) y el terreno para la demolición se entregó a la contratista en noviembre de 2011.

Imagen 17: Anuncio de la entrega de terreno para la ejecución



Fuente: Gobierno Regional de Lambayeque (2011)

Las fuentes no han explicado la relación que estableció el primer contratista con la comunidad educativa durante aquellos días, algunos entrevistados reseñan que en ocasiones el profesorado fue consultado por alguna característica deseable del proyecto durante la elaboración del expediente técnico, pero ello no se ha podido verificar, tampoco se ha conocido la razón de que se haya entregado el terreno para la demolición recién el 17 noviembre de 2011 (con lo que el estimado de culminación se movía de febrero a setiembre de 2012), mediante firma de acta con la concurrencia de los representantes de los estamentos del colegio, pero con sorpresa en algunos grupos:

“Nosotros no estábamos enterados en el 2009 que cumplimos bodas de plata, que en el 2010 se iba a hacer ese tipo de proyecto, nos cayó como un baldazo de agua fría, por cuanto nosotros desarrollamos el proyecto de proyección hacia el colegio en el 2009 y lo entregamos en febrero del 2010, recuerdo que aún estaba la directora Rosa Córdova que cuando yo estudiaba era docente ahí, si hubiésemos sabido que se iba a ejecutar una obra así, no hubiésemos hecho el gasto relativamente fuerte ahí, se repararon los baños, se pusieron llaves temporizadoras, se hizo la mejora en algunas de las falencias del antiguo colegio, entonces eso prácticamente se perdió, ni un año duró, porque se demolió el colegio” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

A partir de esto, se reubicó a los estudiantes en diversos locales:

Imagen 18: Primeras reubicaciones temporales



Fuente: Aplicativo Google Maps, Maxar Technologies, CNES/Airbus, febrero de 2021.

Primaria se dividió en dos grupos, el turno de la mañana fue a la Institución Educativa Santa Rosa N°10113 ubicada en la urbanización del mismo nombre y a unos 500 metros del colegio Iturregui, el turno tarde fue a algunas aulas desocupadas de la Institución Educativa San Martín en el pueblo joven homónimo, a más de un kilómetro del Iturregui. Mientras que secundaria se estableció en unas aulas prefabricadas del mencionado colegio San Martín.

“Antes de que se entregue el local, nosotros hemos sido un colegio numeroso<sup>171</sup> y se nos colocó en dos partes al nivel primario, todo el nivel secundario se fue a módulos en el colegio San Martín, mientras que primaria se dividió, turno de la mañana fue a trabajar al colegio Santa Rosa por el horario de la tarde que estaba vacío y el turno de la tarde del nivel primario del Iturregui pasó al colegio secundario San Martín por la tarde que también estaban desocupadas las aulas y eso era un malestar para monitorear por la distancia que hay de extremo a extremo, tenía que estar en los dos lugares” (Ex directora de primaria de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

En abril de 2012 PRONIED rechazó una solicitud de ampliación de plazo por 46 días a causa de una descoordinación entre la supervisión y el contratista por el principio de unas excavaciones y vaciado de concreto<sup>172</sup>, en junio se incrementa el atraso para el cual la entidad solicitó un calendario acelerado al contratista, pero la empresa adujo un descuento injustificado en la valorización mensual, por lo que tramitó una medida cautelar arbitral que impidió acciones administrativas de OINFE, a partir de lo que empieza un entrapamiento y acumulación de atrasos<sup>173</sup>. Para aquel mes la programación indicaba un 45,24% aunque el

<sup>171</sup> 2500 estudiantes y 120 profesores en la época.

<sup>172</sup> Resolución Jefatural N°0779-2012-ED del 13 de abril de 2012.

<sup>173</sup> Información obtenida del informe de la semana de representación de marzo de 2013 del congresista por la región Lambayeque Javier Velásquez Quesquén, en el cual se cita documentación enviada por OINFE en respuesta a un pedido del despacho congresal por información del estado situacional del proyecto (Velásquez

avance físico fue de 10,24%, lo cual no se revirtió. Para enero de 2013 se debía tener el 100% de la ejecución, pero se logró un 55,79% y para febrero de 2013 se llegó solo al 61.98%<sup>174</sup>, la comunidad educativa y las autoridades locales vuelcan su atención al proyecto.

### 5.2.2.2. La primera resolución de contrato y primeras protestas

El 26 de febrero de 2013, con Oficio N°418-2013-MINEDU/SG-OGA<sup>175</sup> el contratista recibió la resolución contractual emitida por la entidad y se programó los actos administrativos correspondientes.

Al enterarse, los responsables del colegio y otros miembros de la comunidad educativa buscaron a sus autoridades locales para que intercedan ante el Ministerio, el director, Víctor Mires Velásquez, los integrantes de la asociación de exalumnos y algunos profesores lograron que el congresista Javier Velásquez Quesquén, del partido oficialista, les recibiera en su despacho descentralizado en Chiclayo el 23 de marzo de 2013, ahí, con documentación proveída por OINFE se discutió las causas ya reseñadas de la resolución del contrato y las acciones para la continuidad del proyecto, más tarde acudieron a una inspección del local en construcción con el alcalde provincial Percy Ramos Puelles y un grupo mayor de padres de familia e interesados en el proyecto (Velásquez Quesquén, 2013).

Imagen 19: Reunión en el despacho del congresista Velásquez Quesquén



Fuente: Informe de la semana de representación del 12 de abril de 2013

“En varias oportunidades conversé con los diferentes congresistas que estaban en ese entonces, Yehude Simon, Virgilio Acuña, estaba también Velásquez Quesquén, conversé con ellos

---

Quesquén, 2013). En dicho documento también se hace alusión a paralizaciones por pagos atrasados a obreros y la ausencia en obra de profesionales exigidos por expediente técnico.

<sup>174</sup> Sistema de Información de Obras Públicas (INFOBRAS). Consulta realizada el 10 de setiembre de 2021.

<sup>175</sup> Fecha que consta en la Resolución Jefatural N°2946-2013-ED del 23 de julio de 2013 en que se publica la liquidación de la obra.



pero poco pudieron hacer, qué pudieron haber hecho (...) yo siempre buscaba hablar con todas las autoridades, con Velásquez, que me recibió, estuvimos en el colegio, obviamente para que no sienta tanta presión ahí en el colegio, él recibió su merecido porque una pobladora lo abofeteó, ese fue un punto de partida también, que entendieran los políticos que debían hacer algo por ese colegio” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

Imagen 20: Inspección al proyecto con obra paralizada



Fuente: Archivo personal del Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos.

El 23 de mayo de 2013, la ministra de Educación, Patricia Salas es recibida por una protesta de padres de familia y estudiantes de los colegios Iturregui y Elvira García y García (en un escenario similar). La ministra había acudido para la inauguración del colegio Juan Aurich del distrito de Pitipo y fue asediada en la camioneta que la trasladaba. Tras resguardarse en un hotel, ella declaró a los medios de comunicación que el expediente técnico de saldo de obra del proyecto estaba en desarrollo y se retomaría la obra en octubre de ese año. En los medios se especula que en el Ministerio no se contaba con recursos suficientes para la culminación de la obra, lo cual también ha sido insinuado por algunos entrevistados.

Imagen 21: Noticia sobre protesta ante la ministra de Educación

## Protestas hacen que Patricia Salas se refugie en hotel de Chiclayo

Ministra de Educación llegó a Lambayeque para inaugurar un colegio. Cerca de 200 manifestantes exigen la culminación de las obras de dos centros educativos, que llevan paralizadas varios meses.



Fuente: Perú 21 Web (2013)

“Todas esas acciones que han hecho, una vez en ese entonces llega la ministra Salas a Chiclayo, nos fuimos y no la dejaron salir del hotel, eso fue en el 2013, llamaban bastante la atención y se saltaban los escalones porque primero es el diálogo con el maestro, con la subdirectora, con el director, ellos de frente iban a la UGEL y no es así, también hay que respetar los caminos” (Ex directora de primaria de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

El expediente técnico de “Obra nueva y saldo de obra, adecuación, mejoramiento de la infraestructura educativa de I.E. Juan Manuel Iturregui, Lambayeque, Lambayeque” fue aprobado mediante Resolución Jefatural N°4037-2013-ED del 4 de setiembre de 2013 con un valor referencial de S/ 7 307 971,47. Hechos los actos preparatorios se lanzó la convocatoria de la licitación pública N°29-2013-ED/UE 108-1 el 12 de diciembre de 2013.

### **5.2.2.3. Difícil año escolar, nuevo contrato y nuevas deficiencias**

A comienzos del 2014, por el inicio de obras propias en el colegio San Martín, se requirió el espacio otorgado a primaria del Iturregui, así la municipalidad brindó el complejo deportivo San Juan Masías, donde se instaló aulas prefabricadas y se trasladó todo en marzo.

“(Padres y estudiantes) Llegaron hasta el complejo deportivo ubicado en el pueblo joven San Martín, donde fueron instaladas más de 20 aulas prefabricadas para el dictado de clases; sin embargo, se dieron con la sorpresa que carecía de servicios higiénicos, agua y luz eléctrica. Esta situación originó su reacción, calificando el hecho como una irresponsabilidad de los funcionarios del sector educación. Luego se desplazaron hasta la municipalidad de Lambayeque y la unidad de gestión educativa, en donde hicieron sentir su voz de protesta” (Delvalleparatodos, 2014)

Esos días se reorganiza la junta directiva de padres y madres de familia, de modo que un grupo formal sostuviera los pedidos para la seguridad y comodidad del estudiantado en los locales provisionales, así como la recaudación de fondos y materiales para acondicionarles mejor debido al traslado.

“Pedimos no solamente el apoyo a la asociación de exalumnos sino también a las diferentes autoridades, alcalde, director regional de educación, gobernador regional y nos lograron entregar el complejo San Juan Masías, donde los jóvenes del Pueblo Joven San Martín hacen deporte porque dentro hay una piscina, pero a nosotros nos dieron el alrededor, lo que nosotros llamamos el “canchón”, no la parte techada, ahí el PRONIED vino, nos instaló 48 casitas que albergaban dos aulas cada una, tuvimos que hacer una serie de gestiones porque para instalar esto se tenía que hacer sobre una losa de concreto, el gobierno regional y el alcalde Percy Ramos Puelles accedieron, porque no solamente era poner la losa, ese complejo cuenta con baños pero para 20 o 30 personas que van a jugar o nadadores o atletas que van a correr, pero al haber 2000 alumnos las baterías de baños eran un problema, para ello hicimos el “Plan ladrillo” porque todos los padres de familia aportaron un ladrillo, un poco de cemento, arena, ripio y la diferencia la asumió la municipalidad provincial de Lambayeque y ahí está la batería de baños que se instalaron 4 para hombres y 4 para mujeres, cosa que quedó insuficiente” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

Imagen 22: Segunda redistribución de alumnado



Fuente: Aplicativo Google Maps, Maxar Technologies, CNES/Airbus, febrero de 2021.

Mientras tanto, termina la licitación tras varias postergaciones en la etapa de integración de bases y se suscribe el contrato N°092-2014.MINEDU/SG-OGA-UABAS-AP, el 25 de marzo de 2014<sup>176</sup>, publicado en el SEACE el cuatro de abril, por un monto de S/ 6 577 174.33, menor al valor referencial, y con un plazo de 240 días calendario. Ganó el Consorcio Lambayeque, conformado por las empresas Construcciones & Consultores Ejecutivos S.A.C. y Vasmer Construcciones Acabados Decoraciones y Suministros S.A.

Al poco tiempo aparecieron las discrepancias entre la empresa y la entidad, en parte ocasionadas por defectos en las partidas trabajadas por el contratista anterior. En agosto de 2014, ante los retrasos y paralizaciones, se hizo ya evidente que el problema era mayor.

“Hace un par de días un secreto a voces, ayer quedó al descubierto, luego que el vicepresidente de la Asociación de Padres de Familia (APAFA) de este plantel, Mihaylo Mesta, saliera a denunciar que las geomembranas instaladas no cumplen con los requisitos técnicos establecidos. Meses después, se licitó el saldo de la obra, asumiendo los trabajos desde este año el Consorcio Lambayeque, los mismos que están paralizados y retrasados, según afirmó recientemente el director de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) Lambayeque, Manuel Rojas (...), por información propia del ingeniero supervisor de dicha obra, Luis Valderrama, los trabajos están paralizados porque la nueva contratista (Consorcio Lambayeque), habría detectado una serie de fallas en las geomembranas construidas por la primera constructora, el Consorcio Iturregui” (Diario Correo, 2014).

Antes de la reacción de los grupos de padres de familia, el director de la UGEL Lambayeque intentó mediar y buscar un compromiso eventual de que la empresa culmine

<sup>176</sup> Información consignada por la entidad en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). Consulta realizada el 4 de febrero de 2021.

cuando menos los pabellones de aulas para tentar utilizarlos en caso no se termine totalmente el proyecto (RPP Web, 2014c).

“No solo era mi persona que subía al estrado del patio donde nos alquilaban para convencer a la gente, sino que los convencíamos y comenzábamos a tomar fuerza porque hacíamos lucha, cerrábamos las calles en Lambayeque, hacíamos marchas hacía la UGEL, hemos hecho eso, nos amarrábamos, nos encadenábamos con los padres de familia y seguíamos en la lucha, hacíamos plantones en la carretera que entraba a Lambayeque, paralizábamos el transporte, era una lucha fuerte, que agradezco a los padres, porque lo que yo les pedía lo hacían, se veía la necesidad de salir de ese lugar para venirse al centro donde teníamos nuestro colegio” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

Aún con el compromiso sobre la mesa y el escalamiento inminente, el PRONIED tomó la determinación de resolver también este contrato mediante Carta N°46-2014-MINEDU/VMGI/PRONIED-OGA el 30 de diciembre de 2014 bajo el sustento del incumplimiento de las obligaciones contractuales del consorcio<sup>177</sup>.

“Cuando ya nos empezamos a organizar un poco y estábamos en esta situación problemática, lógicamente la gente acá empezaba a hablar de corrupción, de que la empresa que estaba a cargo, le habían dado para que hiciera una parte de la obra y la otra no, y se ganara su arbitraje y dejara la obra y de ahí venía otro y la misma situación, eso es más o menos lo que se describía, que había un manejo político y que la empresa era de fulano de tal, del congresista tal y que le habían dado y que como había cambiado el gobierno ya no le querían dar las partidas porque el gobierno de turno como la obra la había hecho el gobierno anterior no le querían dar las partidas y un temas así” (Ex tesorero de la APAFA. IE Honorio Delgado, 2020).

Los padres de familia tomaron el colegio, irrumpieron en el terreno con la obra paralizada para evidenciar el bajo nivel de avance y llamar la atención de autoridades de mayor nivel (RPP Web, 2014b). Las acciones continuaron en los meses posteriores.

#### **5.2.2.4. Escalamiento, daños por lluvias y la mesa de trabajo**

“Para nosotros reunimos primero con un viceministro y después con un ministro fueron durante largos meses para podernos reunir con el viceministro en primer lugar y después exigirle, porque recordarás tomamos el colegio los más de 1500 padres de familia exigiendo que Jaime Saavedra nos reciba en las oficinas del MINEDU en Lima.” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

Luego de la intervención de las autoridades locales y durante los primeros meses del 2015, las presiones de la comunidad educativa, docentes y padres de familia derivaron en una respuesta institucional. A instancias de la Dirección de Relaciones Intergubernamentales del MINEDU el ministro Saavedra recibió a la comitiva de la comunidad educativa para

---

<sup>177</sup> Mención realizada en la Resolución Directoral Ejecutiva N° 230-2015-MINEDU/VMGI-PRONIED

establecer puntos de encuentro para la continuidad de la obra y se organizó una delegación del PRONIED para dialogar con los actores locales. El 5 de febrero de 2015 se hizo una reunión en que participaron representantes de los estamentos mencionados, además de la municipalidad provincial, la UGEL y la Gerencia Regional de Educación.

“Era Gonzalo Valdera, al inicio era el único encargado de esta área de infraestructuras que no se terminaban porque era el único que venía, coordinaba las reuniones, coordinaba las acciones y veía el avance, nos alcanzaba el avance, enviaba documentos a Lima” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

El acuerdo fue el incremento de aulas prefabricadas para el complejo San Juan Masías y que la primaria pueda trasladarse ahí y juntar a toda la población estudiantil; por parte de la municipalidad se autorizó el uso de espacios adicionales en el complejo. El anuncio de estas acciones se complementó con el de la elaboración del expediente técnico del nuevo saldo de obra, lo anuncia el ministro que acompañaba al Presidente en una actividad oficial en Chiclayo el 12 de febrero de 2015 (MINEDU, 2015). Al día siguiente, se convoca la adjudicación de menor cuantía AMC-CLASICO-2015-MINEDU/UE 108-1 para contratar baños portátiles<sup>178</sup> para el complejo deportivo y atender la demanda del traslado de alumnos, el contrato se suscribe el 4 de marzo de 2015 por un total de S/ 33 028,20 por 30 baños, con la empresa Gestión de Servicios Ambientales S.A.C.

Se publicaba en prensa local, por pedido del PRONIED, que se estaba avanzando el expediente técnico de saldo de obra en un término muy corto y se incluía el proyecto en un grupo nacional de obras paralizadas por incumplimientos contractuales (Gestión Web, 2015).

El 24 de febrero de 2015 se convoca la adjudicación de menor cuantía AMC - DU 004-2014-CLASICO-1-2015-MINEDU/UE 108-2 para contratar el servicio de instalación de 16 módulos prefabricados<sup>179</sup>, los que obraban en los almacenes del PRONIED. El 17 de marzo de 2015 se firma el contrato con la empresa Inversiones y Negociaciones ARIEL S.A.C., por S/ 113 349 y un plazo de 20 días calendario como tope.

---

<sup>178</sup> Información consignada por la entidad en en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). Consulta realizada el 4 de febrero de 2021.

<sup>179</sup> Información consignada por la entidad en en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). Consulta realizada el 6 de febrero de 2021.

El tres de marzo de 2015 un grupo de 30 padres de familia bloquea la vía principal del distrito y al día siguiente se encadenan en el complejo deportivo San Juan Masías en reclamo por el aparente incumplimiento de la instalación de las aulas prefabricadas y los baños químicos antes del inicio del año escolar, lo cual ameritó una nueva mediación, no solo de la UGEL, con quienes no llegaron a un acuerdo de cese (Diario Uno, 2015), sino de la Defensoría del Pueblo, a fin de que, tomando en cuenta los plazos de los contratos en camino, se postergue el inicio de las clases hasta el 23 de marzo.

“Siempre que yo iba a Lima, los padres de familia me decían “mientras usted está en Lima, nosotros nos quedamos aquí haciendo las marchas”, y eso se veía. Estábamos conversando con el Ministro Saavedra, y en su televisión, me decía “mire como está su gente en Lambayeque tomando la carretera, llámelos que ya los estamos atendiendo”, yo le decía “Sr. Ministro, esto es lo que tenemos que hacer para que primero nos atienda, si usted nos atiende, terminamos la reunión, yo los llamo para que despejen la carretera” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

“Pese a que había el ofrecimiento de las autoridades del sector educación de exigirle a la empresa contratista el poder concluirla, no obstante, esto no se cumplió y originó un reclamo, me parece, justo y válido de la población, considerando que habían insistido en que las autoridades competentes a nivel regional y del sector atiendan este problema, pero no recibieron una respuesta o una comunicación oportuna para que ellos conozcan el motivo que estaba generando esta demora” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

Imagen 23: Publicación sobre protesta y encadenamiento al local temporal



Fuente: RPP Web (2015)

Estos eventos también figuran en el reporte N°133-2015 de conflictos sociales de la Defensoría, las protestas continuaban ante la aparente inacción de las entidades, el 15 y 16 de marzo se realizan sendos plantones en el local temporal, las lluvias habían inundado las precarias aulas en las que tenían almacenados materiales de estudio, carpetas y equipos de cómputo, para los cuales la comunidad educativa solicitó una reposición, pues eran



materiales necesarios para las actividades académicas y no tenían forma de almacenarlos en mejores condiciones, como testimonia el director el 17 de marzo, mismo día en que, recordemos, se suscribe el contrato de instalación de nuevas aulas prefabricadas:

“Este local en el que estamos no es nuestro, no es una institución educativa, es un campo deportivo acondicionado con aulas prefabricadas, esta es un aula prefabricada que está funcionando como oficina de Dirección, Subdirección, Coordinación Administrativa, es decir, aquí hay un promedio de 5 máquinas con las que se hace el trabajo administrativo, cuando lo normal es que cada una esté repartida en oficinas diferentes, por ejemplo, en nuestro local verdadero estaríamos así distribuidos y con lógicamente mayor recabo de las cosas. Además, como no tenemos espacio, hemos tenido que tener los materiales ubicados de esta manera, ya no tenemos donde más ubicarnos, ya no tenemos más espacio, más aulas prefabricadas no existen, lo mismo que en el espacio de la biblioteca, no hay espacio para colocar nuestros libros, no hay anaqueles, por eso se han ubicado algunos sobre mesitas, pero recuerde, el agua alcanzó ayer los 30 centímetros o 40 centímetros y por eso es que se ha mojado todo” (Canal N Web, 2015).

Años después, el director cuenta como se vivió esta incertidumbre en la comunidad:

“El no saber cuándo ya se solucionaba ese problema, el estar distribuidos en primer término desperdigados en diferentes locales, luego reunidos en un campo deportivo que, si bien era amplio, no guardaba las condiciones que se requieren para ser considerado una institución educativa, eso es lo que generaba en toda la comunidad educativa esa zozobra, esa incertidumbre sobre si se va a cumplir o no se va a cumplir” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

Imagen 24: Reportaje al local inundado



Fuente: Canal N Web (2015)

Aunque la atención de las necesidades principales disminuyó el riesgo de escalamiento (el 4 de abril la UGEL recibió para el colegio un lote de mobiliario de primaria (Educacionenred, 2015a)), se produjo un hecho adicional, entre el 23 de abril y el seis de mayo se realiza protestas contra la reincorporación por mandato judicial del director anterior

de la institución, a quien se le había acusado de manejos administrativos irregulares (Defensoría del Pueblo, 2015b), las acusaciones frenaron el cambio de dirección temporalmente, mientras se decidía en la UGEL alguna medida que zanje la disputa.

#### ***5.2.2.5. El término del proyecto y el desescalamiento***

El 27 de mayo de 2015 con Resolución Jefatural N°030-2015-MINEDU/VMGI-PRONIED-UGEO se aprueba el expediente técnico “Obra nueva y saldo de obra: Adecuación, mejoramiento de la infraestructura educativa de la I.E. Juan Manuel Iturregui-Lambayeque-Lambayeque-Lambayeque” con un valor referencial de S/ 8 772 641.64 y un plazo previsto de ejecución de 189 días calendario.

En agosto se convoca otro proceso para renovar el servicio de alquiler de baños portátiles y al mes siguiente se contrata a una nueva empresa para alquilar baños portátiles. El 21 de agosto se convoca la licitación pública<sup>180</sup> LP-CLASICO-30-2015-MINEDU/UE-108-1 para contratar a la empresa que termine de ejecutar el proyecto.

Durante esta licitación, en vista de que aún no había sanción que lo impidiera, una de las empresas consorciadas durante la ejecución del primer contrato fue parte de otro consorcio que postulaba. Los miembros de la comunidad educativa enviaron un memorial a PRONIED donde solicitaban la exclusión de la empresa del proceso, suscrito por la asociación de exalumnos, en el cual se advertía de las posibles reacciones en la localidad si se le contrataba nuevamente.

“Incluso teníamos noticias de que quien estaba, uno de los postores y que tenía muchas más probabilidades iba a ser precisamente una empresa de las consorciadas en la primera etapa y que se estaba presentando de manera independiente y que había sido una de las que abandonó la primera etapa de la obra y acá hubo un gran revuelo al respecto, gracias a Dios que no ganó porque si no acá hubiese sido un gran revuelo, acá la gente ya hacía marchas, los exalumnos sobre todo, querían tomar el local, era una locura ya” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

Este argumento se expuso en las reuniones posteriores, convocadas en Lima a instancias del PRONIED, en las que también se discutió sobre la calidad de los baños

---

<sup>180</sup> Información consignada por la entidad en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). Consulta realizada el 3 de marzo de 2021.



químicos, la necesidad de tener información sobre el diseño del proyecto (no brindada antes) y la posibilidad de tener un mantenimiento a las aulas prefabricadas, deterioradas por la antigüedad y el clima de la zona. Al final de ese mes PRONIED inspeccionó y emitió un informe que recomendaba algunos trabajos de limpieza, reemplazo de piezas e instalación de drenajes. Estas gestiones fueron seguidas por la OC.

El 10 de noviembre de 2015 se suscribe finalmente el contrato de ejecución con la empresa EXTRACO S.A. por un monto de S/ 7 895 377,48<sup>181</sup>. Con este anuncio se cerró el año más auspiciosamente, ya que también se estaba acelerando los pasos administrativos para iniciar los trabajos. En enero de 2016 se coordinó también una serie de visitas de inspección al local para que los padres de familia y autoridades vean los avances, estas jornadas también fueron aprovechadas para comunicar mediante prensa el respeto a los compromisos.

Imagen 25: Publicación sobre visita de inspección a la obra

### En 33% avanzan obras del colegio Juan Manuel Iturregui de Lambayeque

Pronied gestiona proceso para mantenimiento de 25 aulas prefabricadas



Fuente: Andina Web (2016)

El director del colegio fue momentáneamente separado del cargo debido a una demanda interpuesta por el director anterior, que tuvo eco en un mandato judicial. Mientras ello se apelaba, el subdirector administrativo asumió el cargo y apoyó el cumplimiento del compromiso de mantenimiento de las aulas prefabricadas. El uno de marzo de 2016 se convoca la adjudicación AS-SM-6-2016 para este fin.

“En esa época yo recuerdo haber coordinado con el ingeniero Huidobro para ver el personal que estaría a cargo de la limpieza, recuerdo un trájín porque significaba la conclusión de la obra tan

<sup>181</sup> Información consignada por la entidad en en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). Consulta realizada el 3 de marzo de 2021.

esperada, hemos coordinado permanentemente incluso la búsqueda de personal o con la UGEL también. El contrato de mantenimiento de las prefabricadas para cuando nos encontrábamos en el San Juan Masías, esas coordinaciones estuvieron a mi cargo, estoy casi seguro que el profesor Polar no estaba en funciones por un tema administrativo y yo me encontraba en funciones como director y recuerdo que se hizo ahí es que se asignó presupuesto desde PRONIED, habían cosas dañadas y como nosotros estábamos trabajando ahí tenían que ponerse operativas como por ejemplo el sistema eléctrico, se hizo trabajos ahí, se arregló puertas, se arregló vidrios de ventana de los módulos y también se cambió algunas pizarras y también se estuvo viendo una especie de muros de contención porque San Juan Masías estaba en una parte baja y por experiencia del año anterior habíamos sido afectados por las lluvias y se necesitaba una especie de muros de contención pero no se hizo” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

El 20 de marzo los padres de familia protestan contra la reposición del director anterior y la posición de la UGEL al respecto fue no ceder ante el pedido (RPP Web, 2016b). En el mismo tiempo, el PRONIED facilita inspecciones a la comunidad y se publican en prensa local, en tanto no se retrasaba la ejecución.

“En la obra se constató el notorio avance en los pabellones donde funcionarían las aulas del nivel secundario y primario, así como las áreas administrativas. En tanto se realizan trabajos en los ambientes de laboratorios, comedor escolar, piscina y cerco perimétrico. El supervisor de la obra, ingeniero Saturnino Alarcón Quicaño explicó que hasta la fecha tienen un 72 % de avance, pero al cierre de este mes llegarán al 75% para finalmente en mayo se concluya al 100% la infraestructura y se proceda solo a levantar observaciones, si es que existieran, recepción e inauguración” (RPP Web, 2016c)

El 6 de abril se suscribe el contrato de instalación y alquiler de nuevos baños portátiles y el 15 del mismo mes también se suscribe el contrato de mantenimiento de las aulas prefabricadas. El 23 de mayo se publica dos resoluciones<sup>182</sup> (RDE 201 y 206-MINEDU/VMGI-PR) que aprueban el pago de dos adicionales de obra por S/ 11 886.63 y S/ 54 541,41. Se empezó a proyectar el término de la obra, el traslado del alumnado y el equipamiento (para talleres, mobiliario de aulas, mobiliario administrativo y pizarras acrílicas) en reuniones sostenidas en PRONIED a inicios de junio, puesto que se había emitido la RDEN°30-2016-MINEDU/VMGI-PRONIED que ampliaba el plazo de ejecución por causales no atribuibles al contratista del 23 de mayo de 2015 al 22 de junio de 2015.

“Me parece que en mayo PRONIED nos comunicó que se iba a hacer la entrega de la obra y la iban a inaugurar. Yo convoqué a una reunión del equipo directivo y jerárquico e informé, en esa reunión varias interrogantes sobre cómo nos iban a entregar la infraestructura, hablamos del tema del mobiliario, hablamos de las pizarras, de la implementación de laboratorios, y de la parte administrativa, ya después de terminar esa reunión, como la comunicación con PRONIED era fluida yo recuerdo haberle hecho llegar la preocupación del mobiliario, no teníamos mobiliario asignado y comunicamos a PRONIED en Lima si la inauguración comprendía la implementación, se nos pidió información del número de estudiantes con nóminas, actas, para ver la atención de mobiliario, me parece que no estaba

<sup>182</sup> Sistema de Información de Obras Públicas (INFOBRAS). Consulta realizada el 06 de marzo de 2021.

considerada la entrega de mobiliario o no sé qué ocurrió (...) pero en la última reunión que tuvimos donde la directora de UGEL, representantes de APAFA, exalumnos y mi persona, a puertas de la inauguración, prácticamente logramos que se nos pueda atender con mobiliario” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

El 8 de julio, el gobierno regional recogió una partida de mobiliario de reposición por lo perdido a inicios de año durante las lluvias. La Gerencia Regional de Educación buscaba, además de que se entregue la obra, emplear las aulas prefabricadas para atender otros colegios en situaciones precarias, por lo que brindó activamente su apoyo en la etapa de cierre.

“Si cabe la aseveración, fue más como una presión de parte nuestra para que se nos considerara mobiliario para la inauguración, porque se veía a todas luces que no había mobiliario, yo recuerdo las palabras de alguien que estuvo en la reunión que dijo que vean de donde había mobiliario y se le asigne al Iturregui y nos asignaron 1259 carpetas para ambos niveles y fue una alegría grande, recuerdo” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

“(Las aulas) Se redistribuyeron, estaban en ese campo deportivo, inclusive hasta un alcalde quiso moverlas, que les pertenecía a ellos, nos pusimos fuertes y nos organizamos y distribuimos de acuerdo a un criterio técnico no a capricho político de los alcaldes” (Ex gerente regional de educación de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

El plazo de ejecución concluyó, pero no el de recepción de la obra, con todos los preparativos organizados, se inauguró el local el 13 de julio de 2016, con la participación del viceministro de gestión institucional del Ministerio de Educación, las autoridades regionales, los congresistas de la región y el presidente de la República, Ollanta Humala. El acta de recepción fue suscrita el 22 de julio como consta en INFOBRAS.

Imagen 26: Publicación sobre inauguración de la obra

### **Presidente Humala inauguró obras en centro educativo en Lambayeque**



Fuente: Andina Web (2016)

### 5.2.2.6. Las observaciones posteriores

“En el traslado que se hizo desde el campo deportivo hacia el colegio en el momento de la inauguración, cuando ya fue la mudanza, fue toda una fiesta en Lambayeque, imagínate 2 800 muchachos caminando con sus padres de ese campo deportivo hasta el colegio, fue realmente muy bonito y el padre refleja la alegría que también siente su hijo, el padre es igualito a su hijo, es lo mismo, las familia piensa igual, si ves que el joven está contento, su familia está contenta, si ves que hay algo que incomoda, también la familia va a estar así” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui, IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

Ocupado el colegio el 27 de agosto de 2016, en los meses siguientes el colegio solicitó una programación de la entrega de materiales y mobiliario para sus talleres y laboratorios, así como equipo de cómputo para sus salas de innovación, lo que en parte estaba dentro de una licitación nacional para la mayoría de los colegios emblemáticos ejecutados o en ejecución. A inicios de 2017, se vio las consecuencias de que el proyecto fuera ejecutado por varias empresas, dos bombas de la piscina dejaron de funcionar, por las lluvias estacionales las salas de máquinas y la subestación eléctrica se inundaron ya que su cobertura no estaba adecuadamente sellada. No pudo activarse la garantía con el último contratista, pues no ejecutó dicha partida. Se tuvo que reparar con recursos generados por el colegio, que alquiló una motobomba para drenar la inundación, además el presupuesto anual de mantenimiento que suele destinar el Ministerio no fue brindado por tratarse de una obra nueva. En adelante, la directiva del colegio tuvo que intervenir del mismo modo pese a correr siempre traslado de los problemas al PRONIED.

“Cuando fui a Lima en una reunión me informaron que no se podía asignar presupuesto porque estábamos en una obra nueva y estábamos dentro del plazo de la garantía y se había comunicado a la empresa para que solucionara, pero la empresa nunca procedió y lo que hemos hecho es solucionar nosotros mismos los inconvenientes en las áreas de suma urgencia como la sala de máquinas de presión constante” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

“Algunas cosas se afectaron con la lluvia que se inundaron, y los pozos y las bombas se malograron porque no los hicieron bien, ahí no hemos esperado garantía porque el agua era un servicio y si no funcionaban las bombas, el colegio se quedaba sin agua y el colegio tuvo que entrar a tallar y arreglarlas, pero por ejemplo los ascensores ahí están y tenemos personal que no puede subir escaleras, tenemos personal minusválido, profesores que tienen que subir las escaleras, teníamos comodidad con los ascensores para los niños con discapacidad, pero ahorita están inservible se podría decir porque se malograron con las lluvias y ahí los dejaron, uno pide el mantenimiento pero así fue al menos hasta el término del 2019 no han llegado a arreglarlos con la garantía” (Ex directora de primaria de la IE Juan Manuel Iturregui, IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

Con Resolución Directoral N°198-2017 emitida el 23 de mayo de 2017 la UGEL inicia un proceso administrativo contra el director por el cobro de cuotas a los padres de familia de los años ingresantes en primaria y secundaria (RPP Web, 2017a), la justificación

de la directiva fue la carencia de recursos para gastos que demandaban la amplitud del nuevo local, como materiales de limpieza, insumos para mantenimiento y contratación de personal administrativo. Asimismo, la APAFA saliente en 2017 fue denunciada judicialmente por la nueva, por sospechas de mal uso de los recursos generados por los padres de familia.

“Nosotros habíamos tenido 3 periodos, uno como vicepresidente y dos como presidente y la verdad esto a uno lo agota, cuando salí el presidente Tito Gonzáles me metió una denuncia penal diciendo que yo me había apropiado de los fondos de los padres y era un monto de 19 mil soles, eso ha significado para mí pago de abogados, yo ya no era presidente, y gracias a Dios en las dos instancias de la Fiscalía y apeló en la última instancia, el que no tiene nada que temer, yo le gané los 3 juicios, le abrió juicio a Alberto Polar, también le ha ganado” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

Las quejas sobre la obra persistían hasta 2019, la entrega no había sido hecha adecuadamente a la UGEL en versión de la directiva del colegio (Semanao Expresión, 2019), o como posteriormente declaró el director.

“En el mes de agosto iba a recibir un equipamiento que estaba pendiente desde el proyecto inicial, unos proyectores que nosotros habíamos insistido en que los remitan, salió por fin, pero mira que estamos en 2020, lo pedimos en 2016 y recién va a venir ese equipamiento y hay más pendientes. Hay una situación del mantenimiento del equipamiento que tenemos, si bien el Estado da un monto de mantenimiento a todas las instituciones y a los emblemáticos da un plus, en ningún momento dice ahí mantenimiento de piscina o polideportivo, hablan generalidades, de baños, de equipos de servicios higiénicos, entonces cuando queremos hacer un mantenimiento especial no lo podemos contemplar directamente en los formatos de rendición de cuentas del mantenimiento regular, entonces el encargado de PRONIED Lambayeque que conoce el Iturregui nos dice que vamos a considerarlo de esta forma o de esta otra forma pero no debería ser así. Hay partes de la infraestructura que no están contempladas en las fichas de mantenimiento pero que son las que más se malogran, por ejemplo ascensores, no aparecen y no podemos usar el presupuesto de mantenimiento para reparar los ascensores y son muy costosos en su reparación y mantenimiento, eso indica que la institución tiene que generar recursos propios, nosotros generamos recursos propios muy limitados porque solo es con alquiler de ambientes, porque son ambientes que se usan en momentos en que no hay clases, entonces esos momentos solamente son sábados o domingos y eso no es todo el tiempo, la ventaja que tenemos es que en algún momento la APAFA de la institución educativa en la calle Ramón Castilla que da a la Panamericana, construyó unos *stand* que se alquilan que son 6, pero eso lo hizo la APAFA, no estaba en el proyecto, si no tuviéramos esos *stand*, no tendríamos ingresos propios y esos *stand* sí nos dan 3 mil soles mensuales, que no es mucho, pero es algo” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

Las atenciones mantuvieron el caso dentro un talante dialogante, aunque se continuó incumpliendo acuerdos menores y marcando una distancia entre la institución y los actores locales. En este caso, la gestión de las autoridades locales para cubrir los vacíos por equipamientos y mantenimiento y las disputas internas entre otros actores hicieron que el conflicto no escale como en etapas anteriores.

Gráfico 20: Dinámica del conflicto JMI

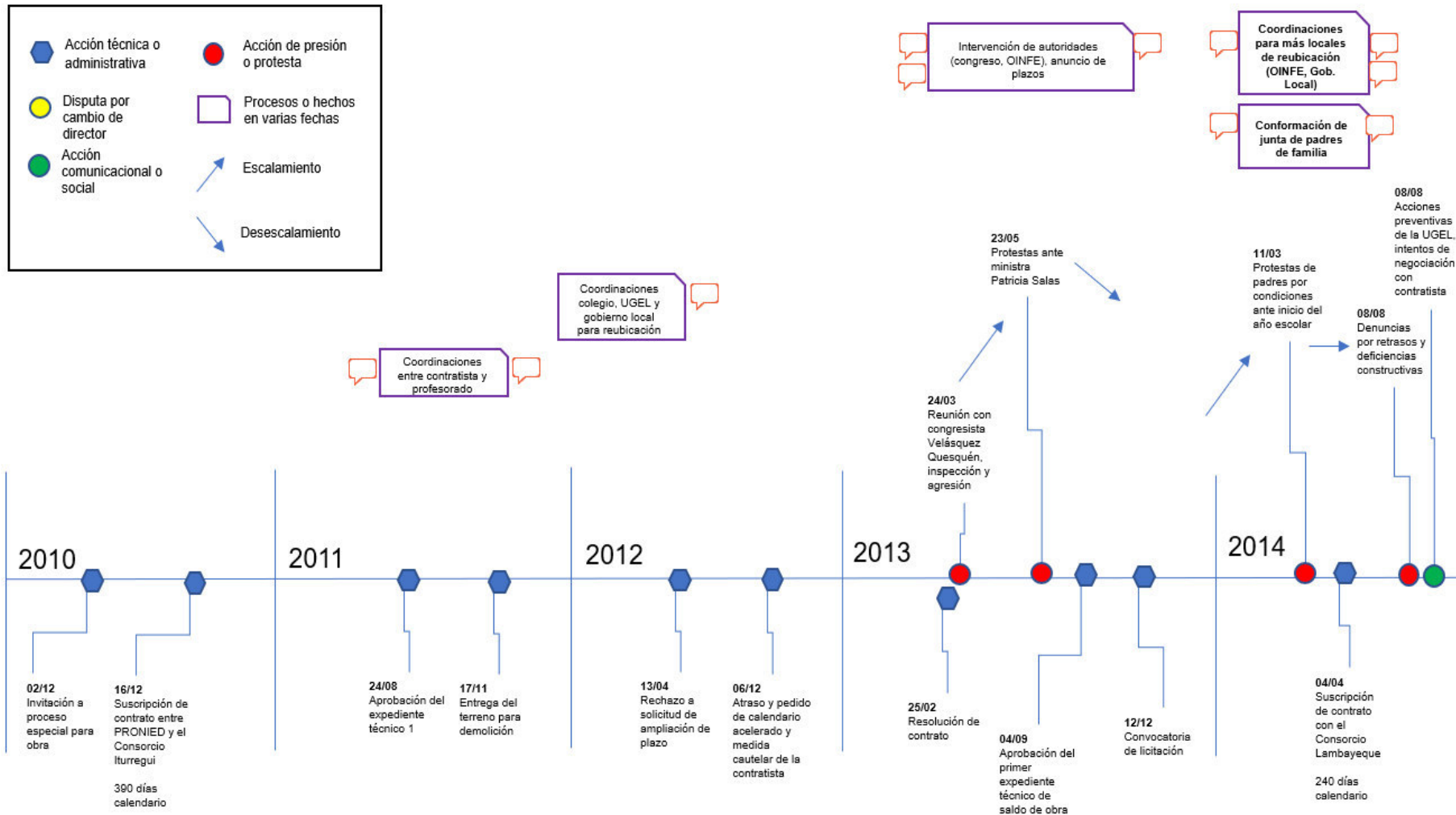


Gráfico 20: Dinámica del conflicto JMI (continuación)

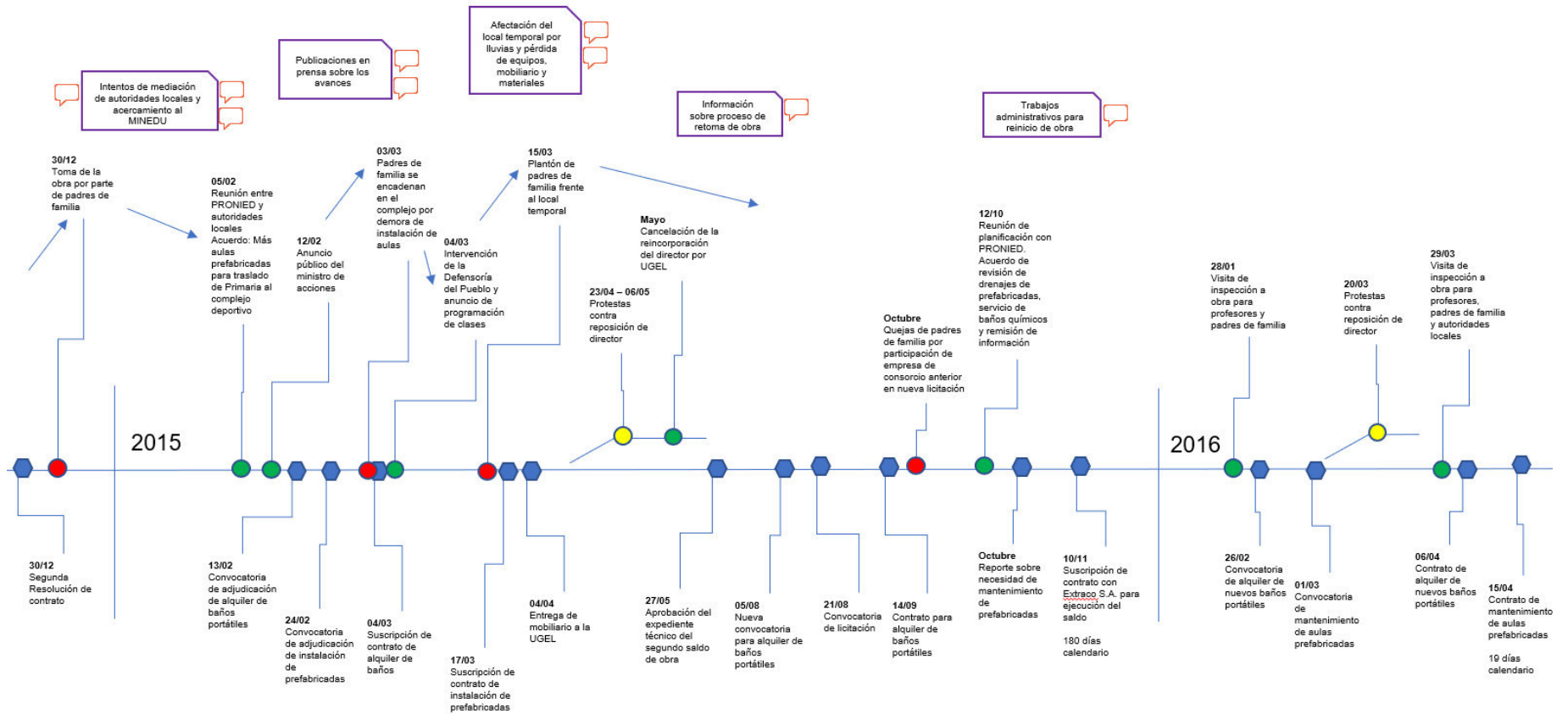
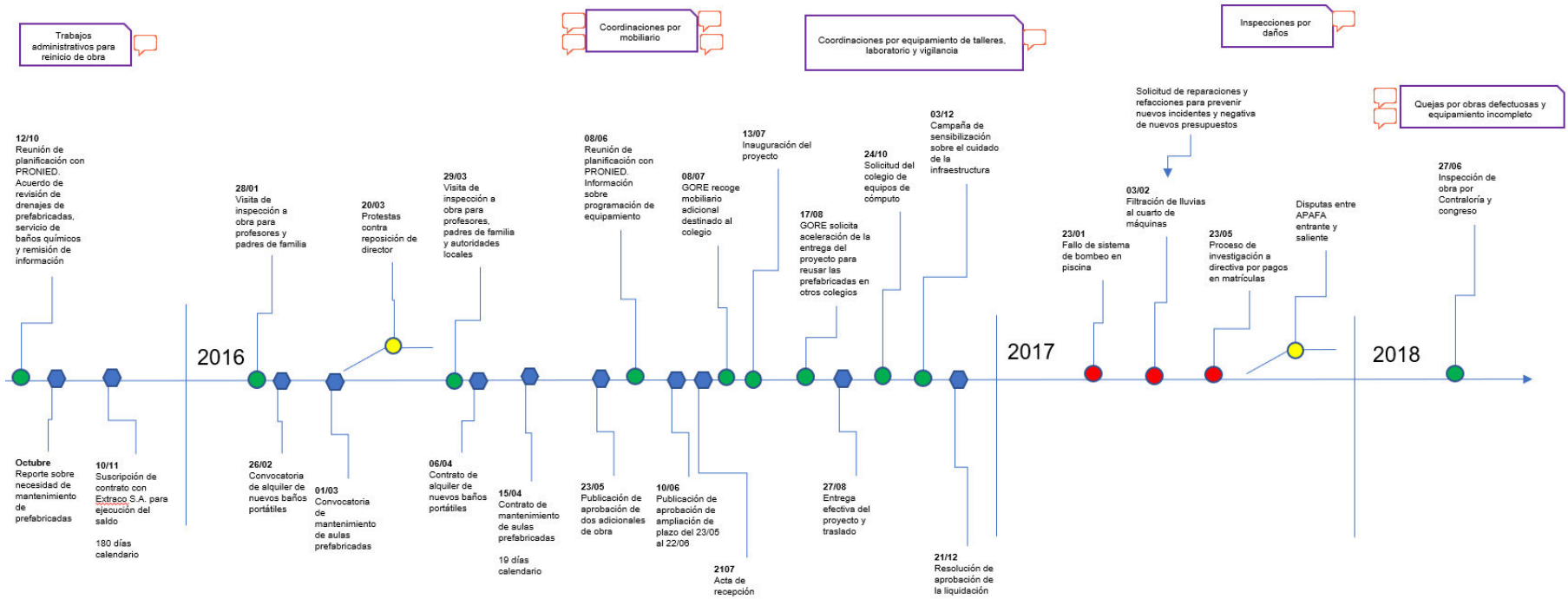


Gráfico 20: Dinámica del conflicto JMI (continuación)





### 5.2.3. Mapa de actores sociales

#### 5.2.3.1. Clasificación de actores

Primarios:

Cuadro 15: Actores primarios del conflicto en el caso de la Institución Educativa Juan Manuel Iturregui

<b>Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PR)</b>	<b>Comunidad de la Institución Educativa Juan Manuel Iturregui (JMI)</b>
Equipo de gestión de obras	Directiva de la institución educativa
Equipo de comunicaciones	Directivas de la APAFA
Equipo de la oficina zonal de Lambayeque	Asociación de exalumnos

Secundarios:

Cuadro 16: Actores secundarios del conflicto en el caso de la Institución Educativa Juan Manuel Iturregui

<b>Gobierno Regional de Lambayeque (GR)</b>	<b>Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL)</b>	<b>Congreso de la República (CR)</b>
Alta dirección Directiva de la Gerencia Regional de Educación Equipo de gestión institucional de la GREL	Alta dirección	Martín Rivas Texeira Yehude Simon Munaro Javier Velásquez Quesquén Virgilio Acuña
<b>Ministerio de Educación (MDE)</b>	<b>Municipalidad provincial (MP)</b>	<b>Empresas contratistas (EC)</b>
Alta dirección Equipo de gestión territorial	Alta dirección	Empresas ejecutoras Empresas supervisoras

Terciarios:

Cuadro 17: Actores terciarios del conflicto en el caso de la Institución Educativa Juan Manuel Iturregui

<b>Defensoría del Pueblo (DP)</b>	<b>Medios de comunicación (MMCC)</b>
Equipo de la oficina regional	Radio, TV y prensa local

### 5.2.3.2. Liderazgos y nivel de conocimiento social

Se distingue los siguientes niveles de liderazgo (en la pirámide de Lederach) asociados a las acciones realizadas, así como la forma en que intervinieron desde el conocimiento social:

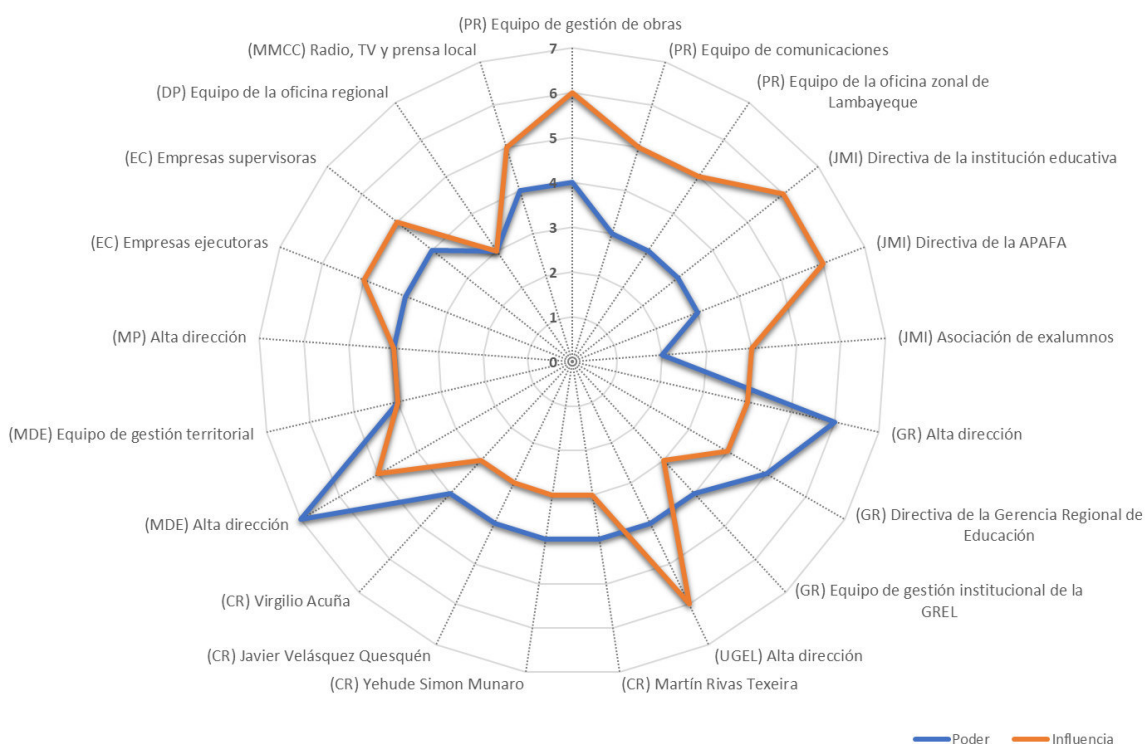
Cuadro 18: Nivel de liderazgo y conocimiento social

<b>Nivel de liderazgo</b>	<b>Conocimiento social</b>		
	<b>Lidera</b>	<b>Organiza</b>	<b>Participa</b>
<b>De base</b>	Directiva de la APAFA (JMI)  Directiva de la institución educativa (JMI)	Asociación de exalumnos (JMI)	Radio, TV y prensa local (MMCC)  Empresas ejecutoras (EC)  Empresas supervisoras (EC)
<b>Intermedio</b>	Alta dirección (UGEL)	Equipo de comunicaciones (PR)  Equipo de gestión de obras (PR)  Equipo de la oficina zonal de Lambayeque (PR)	Equipo de la oficina regional (DP)  Martín Rivas Texeira (CR)  Yehude Simon Munaro (CR)  Javier Velásquez Quesquén (CR)  Virgilio Acuña (CR)

		Equipo de gestión territorial (MDE)	Municipalidad de Lambayeque (MP)  Equipo de gestión institucional de la GREL (GR)
<b>Alto nivel</b>	Alta dirección (MDE)	Directiva de la Gerencia Regional de Educación (GR)	Alta dirección del Gobierno Regional (GR)

### 5.2.3.3. Ponderación de poder e influencia, jerarquía

Gráfico 21: Poder e influencia de los actores caso Juan Manuel Iturregui



Actores con competencia local se implicaron más en el proyecto con efectos positivos y negativos en varios momentos del conflicto, como los actores de la comunidad educativa o la UGEL. Órganos de competencia regional hacían seguimiento del caso políticamente, pero dejaron la gestión social y técnica en manos del PRONIED.

El área de gestión de obras del PRONIED tuvo gran influencia en el conflicto y en el proyecto, toda vez que logró desarrollar en tiempos muy cortos las gestiones para la continuidad del proyecto y otras atenciones paralelas para comodidad del estudiantado; sin embargo, en etapas previas, también tomó resoluciones como la cancelación de los contratos que afectaron a la comunidad. De forma similar, la OC tuvo un mayor alcance que dictaba la reglamentación de la entidad, aunque con acciones menores que las del caso del colegio Honorio Delgado, hacia el final fue un agente informativo y no uno permanente en la coordinación, pues las principales acciones de corrección del sistema para la productividad provinieron de las áreas técnicas del PRONIED o de la alta dirección del Ministerio.

Los grupos de padres y madres de familia tuvieron mayor impacto gracias a la presión que ejercieron en las etapas intermedias aún sin el volumen de manifestantes del caso arequipeño, sus repertorios de protesta eran disruptivos, novedosos y constantes. El gobierno regional a través de su gerencia de educación tuvo poco poder y menor influencia.

Los actores congresales buscaron alguna relevancia como intermediarios con el Ministerio pero no pudieron cumplir este rol a cabalidad, sus actividades de fiscalización fueron insuficientes para el caso o simplemente no atendían oportunamente los pedidos de la comunidad y, en general, optaron por evitar una relación con los estamentos de padres de familia o las autoridades locales. Actores terciarios no influyeron en el escalamiento o desescalamiento, en tanto no se les convocó por tener ya canales establecidos para dialogar.

#### 5.2.3.4. Posiciones, creencias, percepciones, intereses, necesidades

Cuadro 19: Análisis de características actitudinales de los actores primarios

Actores primarios	Posiciones	Creencias o valores	Percepciones	Intereses	Necesidades
PRONIED					
Equipo de gestión de obras	Involucrar a la comunidad  Operación en la legalidad	Articular es siempre productivo	La entidad no puede	Cumplir funciones estrictas	Apoyo local para labor técnica

			exceder su actuación <sup>183</sup>	Movilizar la ejecución del proyecto <sup>184</sup>	
Equipo de comunicaciones	Involucrar a la comunidad <sup>185</sup>  Preservar el diálogo	Valor de la empatía <sup>186</sup>  Influencia de informar en la toma de decisiones	Comunidad no comprende los procesos del Estado  Entidades públicas no son confiables <sup>187</sup>	Mantener la reputación de la institución o la personal <sup>188</sup>	Estabilidad institucional
Equipo de la oficina zonal de Lambayeque	Involucrar a la comunidad	Necesidad de articular a nivel local	Entidades locales se involucraron <sup>189</sup>	Relevancia de la institución en la zona	Mayores prerrogativas <sup>190</sup>
Comunidad Educativa de la IE JMI					

<sup>183</sup> “Se armó otro subequipo que se reforzó bastante y, como recuerdo, eran los proyectos de mayor conflictividad social porque todos se habían traducido en saldos de obra, se armó un equipo, se trabajó, se impulsó, se contrató personal adicional en las distintas especialidades para sacar adelante los proyectos y poder resarcir en los posible los tiempos, los plazos, y poder entregarlos oportunamente” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020).

<sup>184</sup> “No nos daban una semana más o quince días más, nos daban un día lunes y nos indicaban que en 45 días se tenía que terminar el expediente técnico y en 45 días lo pedían, no había motivo para indicar que no era factible o había demora o cualquier otra situación, entonces a ese plazo nosotros hemos estado trabajando” (Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED, 2020).

<sup>185</sup> “En Lima todos los del PRONIED que estaban incluidos en el tema, todos nos han apoyado, nos han presentado todas las formas posibles para lograr ese objetivo” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

<sup>186</sup> “Es importante porque a veces llega una comisión, hay que atenderla en ese momento, hay que generarle reuniones, es muy difícil, entonces ese nexo para generar una reunión con una fecha programada, con una hora programada y con las diferentes oficinas, definitivamente no lo podíamos hacer de manera directa, tenía que haber alguien que se encargue de eso y la oficina de Comunicaciones que hubo en ese instante fue eficiente en ese sentido” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>187</sup> “Mi conclusión es que debió haber mucha mayor claridad en el mensaje de lo que se podía hacer y un constante sinceramiento que no se tenía, debido a la presión del contexto por apagar los incendios y la burocracia que implica una obra pública” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>188</sup> “Empresas constructoras incumplieron sus contratos con el Ministerio de Educación (Minedu) y dejaron sin terminar los colegios emblemáticos Mercedes Indacochea, de Lima; Juan Manuel Iturregui, de Lambayeque; y Víctor E. Vivar, de Huánuco. Es por ello que el Minedu, a través de su Programa Nacional de Infraestructura Educativa (Pronied), viene tomando acciones técnicas y legales para la culminación de la construcción de estos tres colegios emblemáticos” (Gestión Web, 2015).

<sup>189</sup> “Una de las personas fuertes fue Ulises Guevara, que era quien coordinaba y estaba muy preocupado por el caso, también recuerdo que por parte del Ministerio de Educación estaba Rina Muñoz y estaba la directora de UGEL de Lambayeque, Zoila Uriarte, ellos se involucraron muchísimo haciendo las gestiones en Lima porque no había otra opción” (Ex jefe de la oficina zonal de PRONIED en Lambayeque, 2020).

<sup>190</sup> “Reclamé que en un momento las zonales estaban siendo tomadas como mesas de partes y no se involucraban tanto con la población o el mismo sector” (Ex jefe de la oficina zonal de PRONIED en Lambayeque, 2020).

Directiva de la institución educativa	Necesidad de justicia  Diálogo como fin  Participación en el proyecto <sup>191</sup>	Relevancia local del colegio <sup>192</sup>	Búsqueda de cambiar la percepción de escasa transparencia <sup>193</sup>	Conclusión pronta del proyecto <sup>194</sup>  Recursos para mantenimiento <sup>195</sup>	Información constante sobre el proyecto
Directiva de la APAFA	Movilización colectiva <sup>196</sup>	Utilidad de la presión de la comunidad <sup>198</sup>	Autoridades no son confiables y actúan por fuerza <sup>200</sup>	Conclusión pronta del proyecto	Atención y cumplimiento de compromisos <sup>202</sup>

<sup>191</sup> “Yo hubiera dicho que la oficina de subdirección debe estar en el nivel, no pueden estar todas las oficina administrativas y de subdirección en un solo concentrado porque yo pertenezco al nivel primaria, cómo monitoreo mi nivel si estaba alejada y he tenido que adaptar un espacio, coger un aula multiusos para hacerla oficina de subdirección, porque ahí no hay subdirección de primaria, en el anterior colegio cuando lo demolieron, sí tenía subdirección la primaria en el espacio de primaria y eso no lo hay ahora, se adaptado nada más, hay cosas que no se han hecho y de repente como le digo, se coordina nada más con las cabezas, pero pienso que también se debe tener en cuenta a la subdirección porque somos quienes estamos más cerca del docente y de ver las necesidades” (Subdirectora del nivel primario de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>192</sup> “Eso es lo que realmente causó zozobra en la población escolar, la comunidad educativa en general, padres, estudiantes, todo Lambayeque, puesto que somos la institución más representativa de la provincia de Lambayeque, la más grande” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>193</sup> “Se decidió abrir una oficina en Chiclayo, no había, eso ya permitió una comunicación mucho más ágil y por supuesto que las noticias nos lleguen de manera fluida, directa, que permita quitar las dudas y estar al tanto de cómo iba avanzando el proyecto” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>194</sup> “Que se concluya la construcción del Iturregui, ese fue el principal (objetivo) en el 2015, la gran responsabilidad que teníamos como equipo directivo era brindar las condiciones apropiadas para que nuestros estudiantes logren sus aprendizajes y la manera que esto se pudiera realizar era haciendo seguimiento continuo hasta que esto se concluya” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>195</sup> “Nosotros tenemos que hacer con los padres un tratamiento especial para poder generar ese recurso y generar también los contratos, pero eso es otra cosa, eso no es mantenimiento, es contrato de personal que se maneja con los padres de familia, pero mantenimiento en sí, no lo podemos hacer” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>196</sup> “No era la región, sino que esto iba más allá a Lima, y que teníamos que sacrificarnos, teníamos que aportar, que colaborar y yo agradezco bastante porque llegué a caerle bien a la gente, un 90% de gente me apoyaba bastante. Entonces comenzamos a caminar a Lima y vimos las primeras luces cuando sale la primera convocatoria” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>198</sup> “Nadie de las autoridades locales, apoyaron siquiera en gestionar y si lo hicieron, fue por presión de los papás, si presionaron, creo que ingresaron documentos para que les informen sobre la obra, qué pasaba, para que luego ellos nos pudieran informar, así empezaron los primeros malestares de toda esta situación de la obra” (Ex tesoroero de la asociación de padres de familia. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>200</sup> “Te podría decir que si nos apoyó un gobernador regional que hoy es congresista fue netamente para llevarse los aplausos o los votos y lamentablemente como necesitábamos de él tuvimos que caer en su juego y lo mismo te puedo decir del alcalde que venía de una línea aprista y cada que teníamos que viajar a Lima se ofrecía voluntariamente a darnos los pasajes, cuando nosotros en el frontis de la obra con madres hacíamos picarones y una serie de cosas para solventar nuestros gastos” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>202</sup> “Recuerden que hubo actas y compromisos que cada quien en su momento nos decían que sí se acordaban y hasta el día de hoy no se equipan los laboratorios de física, de química, de anatomía y mira cuántos años han pasado” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

	Disconformidad con el servicio <sup>197</sup>	Relevancia local del colegio <sup>199</sup>		Mejores condiciones para el alumnado <sup>201</sup>	
Asociación de exalumnos	Pedido de transparencia en obras <sup>203</sup>	Necesidad de articular a nivel local <sup>204</sup>	Autoridades no son confiables y actúan por fuerza <sup>205</sup>	Conclusión pronta del proyecto	Reconocimiento <sup>206</sup>

Cuadro 20: Análisis de características actitudinales de los actores secundarios

Actores secundarios	Posiciones	Creencias o valores	Percepciones	Intereses	Necesidades
Gobierno Regional de Lambayeque					
Alta dirección	Reclamo de participación al gobierno central	Necesidad de inversión local <sup>207</sup>	Alejamiento entre gobierno central y regional <sup>208</sup>	Brindar atención directa	Respaldo a su gestión

<sup>197</sup> “Hemos soportado casi 6 años. La promoción 2015 fue la única promoción, que le pusimos de nombre la “promoción emblemática”, porque éramos un emblemático de nombre pero los chicos nunca conocieron su colegio” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>199</sup> “Cuando se inauguró el Iturregui con bombos y platillos y llegó el presidente Humala y todo Lambayeque pudo entrar al colegio y ver coliseo cerrado y piscina semiolímpica y ver todo, ya te imaginas que hasta los que estaban en los colegios particulares querían ser iturreguinos” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>201</sup> “Mejor calidad a los chicos que estaban ahí, en las aulas prefabricadas porque realmente era terrible lo que vivían ellos, la tierra, no había agua, no había luz, todo era un desastre, y mejor seguridad, esos eran los objetivos y lógicamente ir a la obra, entrar a ver cómo conseguir, ah y también el señor Max Oyola, como conseguir información y saber qué pasaba y qué pasos se daban, ahí ya el presidente y vicepresidente se encargaron” (Ex tesorero de la asociación de padres de familia. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>203</sup> “Nosotros como asociación, empezamos como toda institución sin fines de lucro donde cada uno ponía de su pecunio para poder hacer algún trámite, redactar algún documento, nosotros como asociación empezamos muy entusiastamente en los años que te digo, porque la gente se preocupaba por las obras que nos estaban haciendo daño” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>204</sup> “Eso lo conversábamos a menudo porque eso se debió hacer, que una comisión de Lima venga y converse no solo con los directivos sino con los coordinadores de las diferentes áreas” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>205</sup> “Las reuniones que teníamos en PRONIED, que no teníamos también al 100% satisfechos, pero veíamos que iba caminando el carro, también nuestra participación agresiva, de estar encima de los funcionarios para que ellos hagan su trabajo” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>206</sup> “Las cosas tenían que ser ya más serias, tenían que reducirse más los plazos y nosotros íbamos a visitar las obras periódicamente para que se ejecute tal cual y obviamente PRONIED pidió las disculpas del caso” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>207</sup> “Tremenda infraestructura más de 50 millones, pero se manejaba bien el presupuesto y todos colaboraban, se le dio prioridad a la educación, en todos los distritos de Lambayeque se construyeron colegios” (Ex gerente regional de educación de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

<sup>208</sup> “A control remoto desde Lima, cuando ha entrado un arquitecto Salazar, con él, ahí recién empezamos a trabajar juntos, inclusive para el Fenómeno de El Niño ahí hemos trabajado en equipo muy bien, pero antes no,

Directiva de la Gerencia Regional de Educación	Reclamo de participación al gobierno central <sup>209</sup>	Necesidad de inversión local	Alejamiento entre gobierno central y regional	Cumplimiento de funciones <sup>210</sup>	Articulación <sup>211</sup>
Equipo de gestión institucional de la GREL	Reclamo de participación al gobierno central  Indiferencia de la autoridad	Vocación de servicio público <sup>212</sup>	Insuficiente planificación de la intervención	Cumplimiento de funciones	Articulación
Unidad de Gestión Educativa Local					
Alta dirección	Apoyo a la ejecución del proyecto <sup>213</sup>	Vocación de servicio público <sup>214</sup>	Autoridades no son confiables y actúan por fuerza	Cumplimiento de funciones	Articulación
Congreso de la República					
Martín Rivas	Intercesión y respaldo <sup>215</sup>	Necesidad de articular	Insuficiente planificación		Respaldo a su gestión
Yehude Simon					

ellos llegaban como extraños, no coordinaban absolutamente para nada” (Ex gerente regional de educación de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>209</sup> “Si bien es cierto éramos unidad ejecutora, también hubo un proceso donde a pesar de que está vigente la Ley de Modernización o Descentralización del Estado peruano también esa no ha sido una contratación de la región, estábamos observando nada más que no se ha cumplido la obra, que ha habido una resolución, observaciones y que después se ha judicializado, no hemos tenido un espacio donde se pueda decir la solución se toma así y se resuelve de esta manera, no ha habido eso” (Ex directora de gestión institucional de la GRE Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>210</sup> “La Gerencia participó en cuestiones muy formales, cuando se llega a entregar el primer lote de mobiliario para el colegio en el San Juan Masías, las aulas prefabricadas y las nuevas que llegaron para primaria, que fue más que todo para la foto, pero después no trascendió mucho la Gerencia ahí” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

<sup>211</sup> “No pude coordinar con ellos, inclusive una vez fui cuando estaba en construcción y no me dejaron entrar los ingenieros” (Ex gerente regional de educación de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>212</sup> “Hay incompatibilidades, eso es cierto, el poblador te puede pedir porque necesita, el tema no está en que eso no te quita que tú tengas que solucionar ese tema, está dentro de tu competencia solucionarlo y así no se dé que el posible beneficiario desconozca cómo solucionarlo, es tu competencia darle solución, entonces el desafío es mayor, a veces nos falta vocación y formación también” (Ex directora de gestión institucional de la GRE Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>213</sup> “La directora de la UGEL, Zoila Uriarte emplazó a los responsables de la ejecución de la obra donde se invierte más de 7 millones de soles, a cumplir con los plazos” (RPP Web, 2016c).

<sup>214</sup> “A varios, empiezo por nuestra directora de UGEL, la profesora Zoila Uriarte, totalmente identificada con Iturregui, nos brindó todas las facilidades, atendía el teléfono a cualquier hora, si había una reunión en Lima, dejaba todo quehacer y nos acompañaba, en cuanto a su perfil era muy proactiva, era bastante práctica, no era una mujer de discursos, sino de armas tomar” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>215</sup> “Pero ese congresista de la región La Libertad y el doctor Yehude Simon que nos ayudaron e intercedieron bastante. También debo agradecer a los Acuña, en ese tiempo estaba Virgilio Acuña en el Congreso, y su hermano, ellos nos han apoyado porque inclusive nosotros no contábamos con tanto dinero por parte de la APAFA y ellos nos han facilitado con apoyos económicos, como para movilizarnos en Lima, irnos a comer un menú” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).



Javier Velásquez		a nivel local	de la intervención	Posicionamiento político <sup>216</sup>	
Virgilio Acuña					
Ministerio de Educación					
Alta dirección	Cumplir con el orden administrativo	Necesidad de articular a nivel local	Insuficiente planificación de la intervención <sup>217</sup>	Cumplimiento de funciones	Respaldo a su gestión
Equipo de gestión territorial	Acercamiento para el diálogo	Necesidad de articular a nivel local	Insuficiente planificación de la intervención	Brindar atención directa	Soporte desde la entidad
Municipalidad provincial					
Alta dirección	División de competencias entre entidades <sup>218</sup>	Necesidad de inversión local	Alejamiento entre gobierno central y regional	Cumplimiento de funciones	Soporte desde la entidad
Empresas contratistas					
Empresas ejecutoras	Cumplimiento contractual <sup>219</sup>	Limitación del presupuesto	Insuficiente planificación de la intervención	Recibir beneficios económicos del proyecto	Proteger su inversión <sup>220</sup>
Empresas supervisoras	Cumplimiento contractual	Limitación del presupuesto	Insuficiente planificación de la intervención	Recibir beneficios económicos del proyecto	Proteger su inversión

Cuadro 21: Análisis de características actitudinales de los actores terciarios

<sup>216</sup> “Había un congresista que había tratado de canalizar el reclamo de la población pero se le cuestionó que no había tenido resultado y además se le vinculaba con las actividades de la empresa ejecutora” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>217</sup> “Lamentablemente por cinco años han tenido diversos problemas en sus licitaciones. Como decía el Presidente a veces cuando algo empieza mal termina mal, pero tenemos que resolverlo y para ello el MINEDU ha planteado varias rutas de solución”, expresó el ministro (Jaime Saavedra)” (MINEDU, 2015).

<sup>218</sup> “Inicialmente fuimos a conversar con el alcalde porque la obra no avanzaba y el alcalde nos dijo “yo no tengo nada que ver con esto, esto es una obra del gobierno nacional y yo no me meto acá”” (Ex tesorero de la asociación de padres de familia. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

<sup>219</sup> “En aquella oportunidad, el representante del Consorcio Lambayeque advirtió que realizarían una exhaustiva verificación de los trabajos encontrados, con la finalidad de constatar el estado en que recibían la infraestructura, sobre todo lo ya avanzado por la contratista anterior (Consorcio Iturregui), la cual debió ceñirse al expediente técnico, ahora materia de discusión, tanto por las fallas técnicas encontradas, como por la paralización de las labores, aparentemente por temas de cupos de trabajo, clásico en este tipo de obras” (Diario Correo, 2014).

<sup>220</sup> “Según la explicación que el ingeniero supervisor- Valderrama, entrega a Mesta, las geomembranas (capas que dividen el subsuelo con las bases) de acuerdo al expediente técnico deberían ser de 4 milímetros, pero solo poseen un milímetro, lo cual significa que no pueden continuar con la ejecución del proyecto por ser improcedente técnicamente hablando, por lo tanto el paso siguiente debería ser la destrucción de las mismas, lo cual causaría un serio daño económico al Estado y el alargue de la entrega de la obra” (Diario Correo, 2014).

Actores terciarios	Posiciones	Creencias o valores	Percepciones	Intereses	Necesidades
Equipo de la oficina regional de la Defensoría	Exigencia de derechos <sup>221</sup>	Consolidación de la credibilidad estatal <sup>222</sup>	Insuficiente planificación de la intervención <sup>223</sup>	Conclusión pronta del proyecto <sup>224</sup>	Compromiso de las autoridades con la respuesta al conflicto <sup>225</sup>
Radio, TV y prensa local	Seguimiento del caso desde el ángulo local <sup>226</sup>	Necesidad de inversión local	Autoridades no son confiables y actúan por fuerza	Movilizar a la atención de las autoridades	Mejor flujo de información oficial

<sup>221</sup> “Lo que yo planteo es que nosotros nos contextualizamos en determinados hechos para poder evaluar y determinar qué caso se considera o no como conflicto, basados en la magnitud, en la particularidad del caso, en la vulneración o en el riesgo de derechos que puedan verse afectados, entre otros aspectos que se evalúan en cada situación particular” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>222</sup> “Creo que el sector del Estado debería asumir un compromiso en honrar lo que asume con la comunidad y además cumplir con su deber, porque sería todo distinto si cada quien cumpliera su rol y su deber y eso mejoraría la credibilidad que tiene que haber en el Estado frente a la comunidad, porque el conflicto se presenta porque ya nadie cree en nadie” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>223</sup> “Una diferencia por más pequeña que sea puede desencadenar un hecho de violencia y por tanto puede ser considerado como un conflicto y eso está en función al riesgo de la amenaza de derechos, un conflicto va siempre a poner en riesgo o generar una vulneración de derechos, es una opción que nos compete a nosotros” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

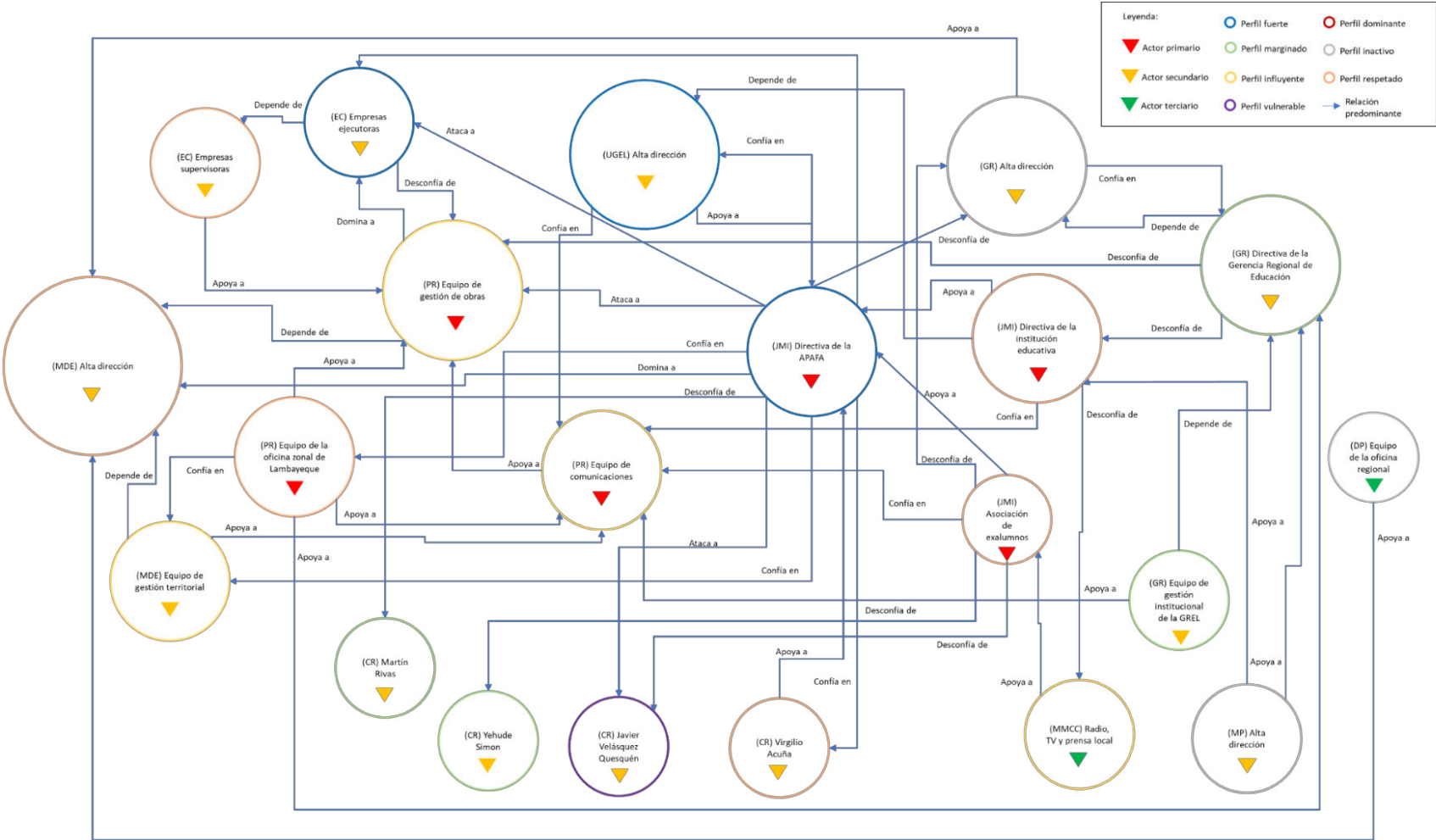
<sup>224</sup> “(realizamos) Básicamente 3 acciones, la primera intervenir ante las autoridades regionales, ante la entidad competente del Ministerio de Educación para solicitar que se diera la prioridad a la conclusión de esta obra siguiendo los procedimientos adecuados ante la empresa contratista y tras esta situación hubo algunas acciones que permitieron que se pudiera avanzar, retomar y concluir la obra” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>225</sup> “En realidad los recursos siempre van a faltar en el Estado, siempre es insuficiente, faltan personas para todo, pero lo que nosotros hacemos es canalizar el conflicto en la vía del diálogo para que a ese finalmente puedan llegar a entendimientos y la autoridad competente accione e intervenga porque nuestro rol es supervisar que cumplan sus deberes” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>226</sup> “Fue tanta mi llegada porque me decían que yo era el dueño de los canales de televisión, porque ante cualquier convocatoria, no te miento, venía Canal 4, Frecuencia Latina, los canales locales, Canal 9, todos los canales llegaban y nos entrevistaban, nos llamaban, enfocaban las marchas y estaban ahí con nosotros también” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

### 5.2.3.5. Perfiles, roles y relaciones entre actores

Gráfico 22: Mapa de actores sociales del conflicto



#### 5.2.4. Elementos resolutivos

Planteamos una retrospectiva de los elementos que en cada hito fueron empleados para mantener el diálogo, lograr acuerdos y desescalar el conflicto. Dentro de la metanarrativa, a cada momento del conflicto correspondió un enfoque particular predominante y otros secundarios de los actores. De la misma forma que en el caso del colegio Honorio Delgado, sintetizaremos los hallazgos de la siguiente manera:

Cuadro 22: Enfoque predominante de intervención por etapa del conflicto y actor

Etapas del conflicto	Actores					
	Equipo de comunicaciones (PR)	Ministerio de Educación Alta dirección (MDE)	Directiva de la Gerencia Regional de Educación (GR)	Alta dirección (UGEL)	Directiva de la institución educativa (JMI)	Congresistas de la región (CR)
Inicio del proceso y atrasos acumulados		Enfoque de prevención	Enfoque de gestión		Enfoque de gestión	
Primera resolución y convocatoria de nuevo contratista		Enfoque de gestión	Enfoque de gestión			Enfoque resolutivo
Nuevo contrato y deficiencias encontradas	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo		Enfoque resolutivo		Enfoque resolutivo
Escalamiento, daños por lluvias y mesa de trabajo	Enfoque de gestión	Enfoque de gestión		Enfoque de gestión	Enfoque de gestión	
Término del proyecto y desescalamiento	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo	Enfoque resolutivo	
Observaciones posteriores					Enfoque preventivo	

Los actores se empiezan a movilizar hacia el final de la primera etapa, cuando se observaba la acumulación de atrasos y el comienzo de las quejas por parte de los padres de familia por el temor de extender el tiempo en las condiciones de inquilinaje en otros locales temporales, los cuales había que acondicionar mejor para el año escolar 2013.

La intervención inicia desde el propio MINEDU, a través de su oficina de gestión territorial, así como desde el Gobierno regional con su gerencia educativa. La directiva escolar de ese entonces, en sus primeros pasos, busca controlar los repertorios de la protesta, justificando los procedimientos con una invocación a la norma. En ese sentido, el enfoque buscaba prevenir un conflicto, cuando menos desde el ministerio. El Gobierno regional actuó más en gestión y la directiva del colegio les apoyaba o facilitaba la labor.

El escalamiento fue inevitable cuando se anunció la decisión de resolver el contrato con la empresa ejecutora. La búsqueda de diálogo por parte del ministerio y los organismos locales continuaba para disminuir expresiones violentas, pero se pierde el apoyo de la dirección del colegio, más enfocada en sostener la ocupación de los espacios provisionales, y se suman algunos congresistas para ensayar intervenciones resolutivas, con bajo impacto.

“Con el propósito de encontrar una rápida salida que permita reanudar el proceso constructivo del emblemático colegio Juan Manuel Iturregui de Lambayeque, el congresista Javier Velásquez se reunió con el director de dicho plantel, Víctor Mires Velásquez, el profesor Miguel Iglesias Mendoza e integrantes de la Asociación de Exalumnos, Maximiliano Oyola Fernández y Carlos Alvarado Castillo. Dicha cita se realizó en las instalaciones de su despacho congresal descentralizado de Chiclayo. En dicha reunión de trabajo, los directivos de dicho plantel expresaron su preocupación ante el congresista y refirieron que han sido informados que el Ministerio de Educación ha decidido resolver el contrato con el consorcio Iturregui, lo que implicaría retrasar la construcción y someterse a un arbitraje”. (Velásquez Quesquén, 2013)

La comunidad educativa fue abandonando sus medidas de protesta al no haber sido canalizados sus reclamos por parte de las entidades públicas y por no tener una organización consolidada en el momento. En setiembre del 2013 se publica el nuevo expediente técnico y en diciembre, con la nueva convocatoria, los grupos esperaban en calma mejores condiciones para el año siguiente, cuando se tuvo un nuevo contratista, aunque ya iniciado el año escolar.

Aun así, los grupos de padres protestaron para obtener obras de acondicionamiento en los locales provisionales, las mismas que fueron parte de acuerdos e intervenciones puntuales. En otras palabras, las autoridades locales emplearon un enfoque resolutivo

principalmente. Además, se sumó que aquí pudo percibirse un rol más activo del OINFE en esa misma línea.

“El OINFE se contactaba directamente con la UGEL y el director del colegio, pero ellos, más que hacer alguna gestión, entraban en que si al colegio le faltaba algo. OINFE tuvo 2 o 3 visitas y vinieron algunos ingenieros que llegaron a ver cuando estábamos en el San Juan Masías, por el tema de baños, de aulas y esas cosas. Pero de ponernos a conversar en sí del tema infraestructura, muy poco”. (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

El segundo contrato también tuvo complicaciones técnicas hechas públicas en el segundo semestre del 2014, las cuales desembocaron en otra resolución, más expedita que la anterior. Los padres de familia, esta vez organizados a través de una asociación, efectuaron marchas y protestas frente a locales públicos, buscando la atención de la prensa local. En respuesta, las autoridades locales coordinaron nuevamente con OINFE y trasladaron sus mensajes sobre la planificación a la comunidad. A partir de ese momento se retomaron medidas de gestión del conflicto, para evitar nuevas situaciones violentas y conservar el diálogo, pero sin avanzar hacia acuerdos mayores o cambios en la forma de llevar a cabo los procesos del proyecto.

“Bueno, nos llamaban, había reuniones, nos explicaban los plazos y todo, y simplemente esperábamos los plazos. Y si no los cumplían, nuevamente volvíamos a tomar acciones”. (Ex tesorero de la asociación de padres de familia. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

En diciembre de 2014 se dan episodios de toma de locales por parte de los padres de familia, quienes buscaban llamar la atención sobre la necesidad de acelerar la construcción. En este punto, a diferencia del caso anterior, la reacción de las autoridades es menos concertada. Ante la escalada, interviene la Defensoría del Pueblo, que, según los registros, inicia un seguimiento del caso, donde el discurso formal de los procedimientos para retomar la construcción terminó primando en las respuestas dadas a la comunidad.

“Hemos pedido al Ministerio de Educación que se comprometa a terminar la obra. Falta ejecutar un 10 % de la misma y consiste en trabajos de instalación de redes de electricidad, y algunas cosas pequeñas. Esperemos esto se acelere para beneficio de los padres y la población estudiantil del colegio”, informó el defensor. (RPP Web, 2015b)

Todos los actores trataron de que se sostenga el diálogo para que las protestas se terminen. De hecho, en esta etapa OINFE destina una atención adicional para el acondicionamiento del complejo San Juan Masías, consistente en aulas prefabricadas y módulos de servicios higiénicos.

“Sí se replicaba, por gestiones es que se logra todos los módulos. La APAFA comunicaba a sus padres, iban los directivos y nosotros en asamblea teníamos que estar entrando y viendo porque el profesor exigía que se haga y nosotros teníamos que ir. Yo he ido a una reunión en el ministerio, como subdirectora fui a ver lo de los módulos, de ahí tuve la encargatura en otro colegio, pero estuve en esa gestión y sí se cumplió porque los módulos llegaron completos para el nivel primario. En ese sentido, sí se ha cumplido. Pero a veces, si no hay esa presión. Y hasta el Iturregui se hizo famoso por los padres que iban donde llegara el ministro y no lo dejaban en paz, donde él llegaba”. (Ex directora de primaria de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

Las lluvias de la temporada de enero a marzo de 2015 en Lambayeque terminan haciendo más patente la necesidad que atravesaba el local; sin embargo, el factor diferente a los años previos fue la reconstitución de OINFE como PRONIED y la proyección de un cambio institucional. Entre enero y febrero se tenían ya convocados los procesos de contratación de las atenciones adicionales mencionadas y se incrementa el esfuerzo comunicacional desde la entidad, lo cual se refleja en comunicados abiertos y notas de prensa.

“El Ministerio de Educación (MINEDU), a través del Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED), viene tomando acciones técnicas y legales para la culminación de la construcción de tres colegios emblemáticos en Lima, Lambayeque y Huánuco, en los cuales han quedado las obras inconclusas por incumplimiento de sus obligaciones contractuales de las empresas constructoras privadas. Para ello, el PRONIED actúa en cumplimiento de las normativas contractuales a fin de defender los intereses del Estado en la provisión de adecuada infraestructura educativa para la población estudiantil. (...) El segundo caso corresponde al colegio emblemático Juan Manuel Iturregui, de Chiclayo, región Lambayeque, donde también el contratista ha incumplido sus obligaciones contractuales en culminar la construcción de las obras, lo que ha motivado que el PRONIED proceda con la resolución del contrato y lleve a cabo la constatación física e inventario”. (PRONIED, 2015).

“En el Iturregui era el tema con el contratista que era un problema común con las demás obras. Se había empezado esta obra, el contratista incumplió sus obligaciones contractuales y se quedó paralizada la obra. Entonces teníamos que hacer un nuevo expediente técnico para el famoso saldo de obra. Y, mientras se demoraba, ahí venían los problemas, porque la población ya quería que esté la infraestructura educativa, pero la obra seguía paralizada. Y poco a poco se trataba de convencer a la población de que ya iba a salir el saldo de obra. Y también estaba el tema de las aulas prefabricadas que había que tratar de que estén adecuadas para ellos”. (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

Los procesos convocados se aceleran y se plantea un acercamiento mayor, en especial para acallar los momentos tensos de principios del año 2015, circunstancia que también se entrelazó con la reposición del director del periodo anterior, quien no era del agrado de un sector de los padres de familia y ante lo cual efectúan protestas públicas. Ello permitió que se pudiera intervenir técnicamente, sin el reflector sobre la entidad, y se estableciera una mesa de trabajo. Fueron convocados al PRONIED un conjunto de representantes de los estamentos involucrados, la APAFA, la dirección del colegio, la UGEL y la Gerencia Regional de Educación, aunque esta última entidad tuvo un rol más distante. El trabajo

cambia de una perspectiva de contención o gestión a una de resolución, que llegó a la parte final del año, con la implementación de la OC y el equipo social: “Siempre se trataba con los directores, algún representante de los profesores y los padres de familia, la APAFA” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

En este punto, el equipo buscó que se respeten los acuerdos de la mesa, dándoles seguimiento para reportar los avances a los actores interesados o facilitarles cuestiones como el acceso a las oficinas, reuniones o visitas a los almacenes. No se registraron más episodios violentos y el diálogo no se quebró, así el enfoque resolutivo se termina asentando.

“Obviamente, PRONIED pidió las disculpas del caso, porque los dos consorcios anteriores habían abandonado la obra y hacía un *mea culpa*, pero creo que el proceso de esos señores sigue en arbitraje aún, les he perdido el rastro”. (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

“Yo creo que sí, por cuanto siempre nos brindaban las oportunidades y el apoyo, nos dieron las oportunidades para entrar a conversar, inclusive para ver el mobiliario. Tanta era la facilidad que nos daban, que nos llevaban a los almacenes para mostrarnos las carpetas que nos iban a traer, el mobiliario. Con todos los ingenieros que trabajaban ahí, nos llevaban para ver los plazos, con la empresa nueva que había cogido, la empresa lo va a terminar en tal fecha, nos decían que estaban detrás de ellos, PRONIED siempre estuvo dispuesta a lograr que se concluya el colegio”. (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

Se usó el nuevo expediente técnico de saldo de obra para anunciar el resto del procedimiento, tal como se había hecho en la ocasión anterior; aunque, siguiendo el tratamiento resolutivo, se estableció un mecanismo de control de compromisos mediante actas que fueron seguidas, incluso, hasta después de la entrega del proyecto a la comunidad. Igualmente, ya sobre la convocatoria de la contratación de la tercera empresa ejecutora, se sumaron todos los actores y autoridades locales, a fin de garantizar que se cumplieran dichos compromisos, básicamente orientados a la culminación del proyecto, la colocación de nuevos baños químicos, la obtención de un acondicionamiento de las aulas prefabricadas dañadas por las lluvias (nuevamente en 2016 y arrastrando daños del 2015) y la consecución de la dotación de mobiliario y equipamiento necesarios para la etapa operativa del proyecto.

Obtenida la contratación, en noviembre de 2015, se dieron ciertas facilidades, a las cuales se sumó la recién implementada oficina zonal del PRONIED, a manera de articulador local, asumiéndose una labor más focalizada. En este momento ya se había asegurado el desescalamiento y se transitó hacia el 2016 con un avance adecuado a las metas.



“Se iba demostrando que había avances y la percepción empezó a cambiar, entonces ya no era la persona que quizás llegabas a “narrarle cuentos”, sino que ya se estaba ejecutando. Entonces se empezó a ganar la confianza y las emociones empezaron a cambiar, ya no te hablaban de “hasta cuándo vamos a esperar que concluyan la obra”, sino más bien te hablaban de que habían sido exalumnos y que les gustaría que sus hijos también salieran de esa gran institución educativa, ya eran sentimientos diferentes porque recuerdo que a veces íbamos a verificar los avances y se involucraban los padres de familia, las autoridades y también me parece que algunos medios, y recorríamos para ver cómo iba, por ejemplo, la piscina. Y ya eran otro tipo de cosas, ya veían otra realidad, que efectivamente había otro tipo de avances. Se les permitía entrar a unas y otras personas, representantes, para que, con autorización de la supervisión y de la ejecutora de la obra, ellos pudieran recorrer. Es una cuestión de, yo creo, que mientras tú no le muestres a la población cómo se está desarrollando la obra, porque lamentablemente los temas de seguridad son así, tú le entregas el terreno a la ejecutora y a la supervisión y nadie entra y no socializan. Es ahí donde quizás se rompió ese mito y se comenzó a cambiar la percepción”. (Ex jefe de la oficina zonal de PRONIED en Lambayeque, 2020)

Los estados de los cumplimientos eran replicados ante toda la comunidad por los representantes de los estamentos, mientras se seguía ejecutando la obra principal y los acondicionamientos paralelos en el local temporal.

“Yo recuerdo que a nosotros PRONIED nos comunicó la convocatoria a licitación y lo que hemos hecho fue comunicar al personal docente y a toda la comunidad iturreguina. Me acuerdo de que estábamos en contacto con la asociación de padres de familia, que en ese tiempo la lideraba el señor Inga, y también con la asociación de exalumnos. Entonces, cada cosa que significaba un punto de avance y que nos era comunicado por PRONIED, nosotros comunicábamos a la comunidad iturreguina para ponerlos al tanto de cómo se estaban llevando a cabo los trabajos”. (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

La coherencia en el avance y el compromiso de la última empresa ejecutora con las actividades de comunicación propiciaron que no se repitieran hechos de protesta. Al año siguiente, se aplicó el mantenimiento de las aulas prefabricadas y se empezó a preparar la inauguración del colegio, así como el traslado de los estudiantes a su nuevo local.

“Creo que el logro más importante que tuvimos juntos fue que logramos inaugurar el colegio, contra viento y marea. Se veía la salida del presidente Ollanta. De alguna u otra manera se agilizaron los términos. Todos pusimos el hombro. También tengo que agradecer a la gente de EXTRACO S.A.C., la empresa que tuvo a cargo el saldo de obra, ya en finales no trabajaban 18 sino 24 horas al día, y que gracias al PRONIED siempre hubo esa accesibilidad de entrar a la obra, de verificar, de ver, de conversar con los ingenieros, cosa que no tuvimos con los anteriores consorcios. Yo creo que el logro fue de ambos, porque nosotros ansiábamos nuestro colegio”. (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

Pese al desescalamiento, la obra presentó algunos problemas que terminaron siendo atribuidos al error de los usuarios, como los fallos en los motores de bombeo a las piscinas, las filtraciones en los techos del cuarto de máquinas (ocasionadas por las lluvias de inicios de 2017), entre otros ya explicados. Los padres de familia y las autoridades locales lograron el objetivo principal de utilizar la infraestructura nueva y aprovecharon su capacidad

organizativa lograda durante las movilizaciones para generar recursos para las reparaciones y mantenimiento. Luego tuvieron problemas internos por el control de los recursos, por lo que ya no realizaron acciones contra el PRONIED.

“Sin embargo, esta APAFA, con la nueva que ingresó en el 2018, tuvo problemas por denuncias de malos manejos de los recursos, motivo por el cual, avalados en el Decreto Supremo N° 028-2007, la dirección del colegio decidió que sea el mismo equipo directivo quien maneje las donaciones. Que manejemos nosotros este dinero es mucho más transparente, porque si el director hace un mal uso de aunque sea un sol, la UGEL lo procesa y sanciona, pero si padre de familia no hacía un correcto uso, no pasaba nada”, explica. (Semanario Expresión, 2019)

El conflicto llegó a una conclusión y las relaciones se mantuvieron cordiales. Por el lado reputacional, al perder relevancia frente a otros casos críticos, no se continuó con el trabajo para sostener la coherencia entre los compromisos (equipamientos), la atención a las necesidades (mantenimiento) y los esfuerzos del PRONIED para atender.

“Mientras estuvo la construcción en obra, que más o menos fue del 2015 al 2016 y de mediados de marzo 2015 a agosto 2016, estuvimos en una constante comunicación. Luego, a partir de esa fecha de entrega de la obra, cuando faltaban algunas cosas que entregar y teníamos requerimientos, pasó al 2017, también en mediados, ya un poco que se perdió (la comunicación) hasta la actualidad”. (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

### **5.3. Estrategias de comunicación local**

#### ***5.3.1. La organización del equipo***

La OC del PRONIED se dividía en dos, cinco comunicadores componían el equipo de “comunicación social” con la principal actividad de relacionamiento con los actores sociales de las comunidades educativas y tres comunicadores componían el equipo de “prensa” encargado de la gestión mediática general. Los integrantes de ambos grupos tenían distribuidas las regiones del país y reportaban a cabezas distintas. Aunque solían intercambiar información, la estrategia de gestión del conflicto era liderada por el primer equipo.

Las funciones de toda el área en la gestión del conflicto eran:

- Monitoreo de alertas de situaciones conflictivas relacionadas con los proyectos o las instituciones educativas por región asignada<sup>227</sup>.
- Acompañamiento social a visitas a los locales o inspecciones técnicas<sup>228</sup>.
- Verificación de necesidades en los locales<sup>229</sup>.
- Contención social, administración y búsqueda de espacios de diálogo<sup>230</sup>.
- Derivación de requerimientos a las áreas técnicas o administrativas<sup>231</sup>.
- Cruce y depuración de la información para los beneficiarios<sup>232</sup>.
- Monitoreo de cumplimiento de acuerdos de todas las partes<sup>233</sup>.
- Información al público sobre cumplimiento de acuerdos<sup>234</sup>.
- Gestión de publicaciones sobre compromisos de atención<sup>235</sup>.

Algunas funciones complementarias podían ser asumidas por los equipos no orientadas a la gestión de los casos de conflicto:

---

<sup>227</sup> “Monitoreo de alertas o casos que puedan amenazar la imagen institucional del programa. Había otras funciones, pero la principal era hacer el monitoreo de los colegios para un sistema de alertas en las regiones a las que yo estaba asignada” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>228</sup> “Se me pidió acompañar en algunas inspecciones para ver el clima social de la zona, se identificó problemas que no tenían mapeados el área de obras como paralizaciones o huelgas que nos enterábamos por fuente directa” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>229</sup> “El equipo de comunicación social iba a ver las necesidades, los problemas que había *in situ* en el colegio, había una relación telefónica o por correos” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>230</sup> “El equipo básicamente social que tenía PRONIED era un equipo bastante bueno que sabía controlar esa situación, yo que recuerde, nunca tuvimos una situación mala o con discusiones, seguramente con algún director o padre de familia o alguno de la comunidad educativa que elevaba la voz o gritaba pero nunca percibí que llegamos a excesos en cuanto a tratos en reuniones” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>231</sup> “Con correos por el estado de alerta, previamente había una validación de la coordinadora, luego de la jefa y si era un caso en el sistema de alertas, se solicitaba al área técnica con un correo formal que respondiera con la información, más en el caso de las áreas que no respondían inmediatamente, porque en otros casos era ir al área y coordinar con los responsables, porque como se había comentado, dadas las gestiones, algunas áreas técnicas se cerraban y pedían un requerimiento formal” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>232</sup> “Digamos que el tema informativo de los diferentes actores como contratistas con los padres de familia o directores genera muchos rumores y también el pedido de información, ese cruce de información a veces acarrea situaciones cotidianas que siempre se tenía que aclarar, dudas, dar detalles” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>233</sup> “Había seguimiento a los acuerdos, hubo un sistema de alertas pero se usó en el piloto de Plan Lima, no se aplicó a los emblemáticos, nosotros teníamos nuestros archivos de cada colegio, teníamos las actas y teníamos los reportes de reuniones que siempre se realizaban” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

<sup>234</sup> “(usuarios verifican compromisos) Directamente con nosotros o con las páginas institucionales. Lo que correspondía a PRONIED que era básicamente una resolución jefatural de aprobación de los proyectos, yo era el enlace para eso” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>235</sup> “Los avances también se plasmaban en notas de prensa para población en general con los cumplimientos, se trabajaba con medios nacionales y de provincias. Si queremos ver lo concreto es ahí, en reuniones o notas de prensa” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

- Identificación de necesidades informativas públicas sobre procesos de formulación, contratación o ejecución de expedientes técnicos de los proyectos<sup>236</sup>.
- Desarrollo de contenidos sobre funciones del PRONIED y seguimiento a su publicación<sup>237</sup>.
- Contacto con medios de comunicación para incluir los descargos del PRONIED en caso de una publicación en contra<sup>238</sup>.
- Capacitación a periodistas sobre el empleo de información pública acerca de las inversiones y proyectos<sup>239</sup>.
- Ejecución de campañas de difusión sobre los objetivos del PRONIED<sup>240 241</sup>.
- Recopilación y envío de documentación a actores sociales sobre los actuados en los proyectos<sup>242</sup>.

### 5.3.2. *Secuencia del PRONIED durante la gestión del conflicto*

Los pasos generales según la teoría deben partir de un diagnóstico, una identificación de aliados y del escenario, un establecimiento del diálogo, la creación de soluciones conjuntas y el seguimiento y monitoreo de ellas hasta su cumplimiento (Huamani, y otros, 2015;

---

<sup>236</sup> “La población necesitaba más información sobre el proceso en sí de construcción de colegios, cuánto demora una licitación, qué tiempo demora el pedido de materiales y se hacía unas acciones del día a día o sino algunos materiales con información sobre eso” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>237</sup> “Elaborar productos de comunicación con contenido periodístico con lenguaje amigable sobre temas de infraestructura educativa” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>238</sup> “Cuando había rebotado en medios o cuando el equipo social nos decía que la comunidad educativa estaba anunciando irse a marcha o “me ha llamado tal persona del colegio y dice que ha ido el medio tal”, entonces teníamos que rastrear los medios de comunicación y de alguna manera paliar lo que nos iban a sacar” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>239</sup> “A veces un periodista decía, de esta obra, cuál es su avance o tiene expediente técnico, entonces recuerdo que había en el MEF una página web donde podías ver los proyectos de inversión pública con el código SNIP, uno le decía al periodista, este colegio emblemático o este proyecto tiene tal código, este código colócalo acá en la base de datos del SNIP y ya podías ver cuál era su situación, si estaba con expediente técnico, si ya estaba con ejecución, entonces de ese modo, un poco lo trataba de orientar al periodista” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>240</sup> “A través de las campañas de difusión o de información que teníamos que hacer, dábamos a conocer la función del programa a diversas instituciones como el Congreso y otras que nos requerían” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

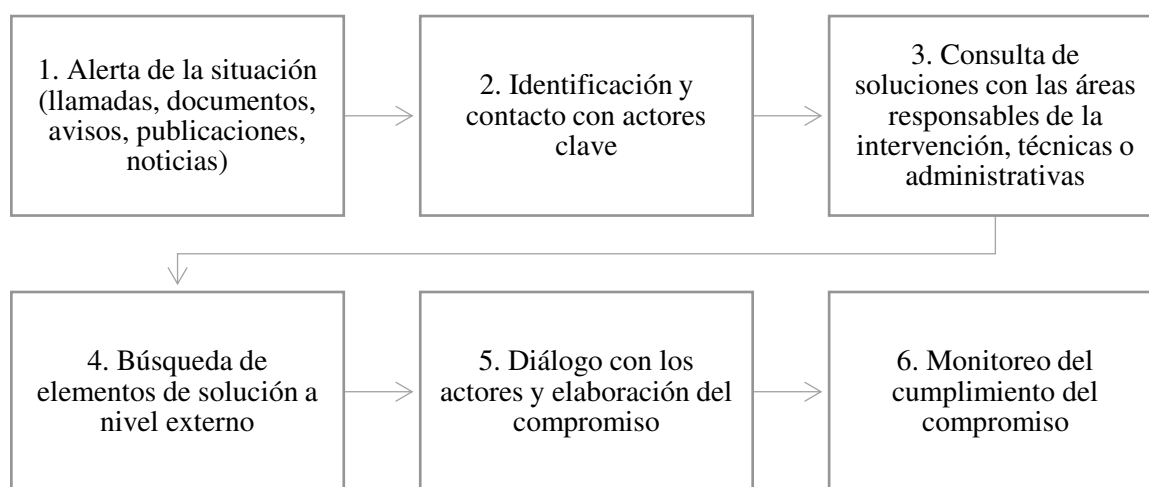
<sup>241</sup> “Iniciativa educativa “Cuido mi Colegio y Aprendo Feliz” llegó a Lambayeque y Ayacucho. Más de 5 mil alumnos ya conocen sobre cuidado del mobiliario e infraestructura de los colegios. La iniciativa educativa “Cuido mi Colegio y Aprendo Feliz” continúa recorriendo el Perú y esta vez llegó a los colegios Juan Manuel Iturregui (Lambayeque) y Gonzáles Vigil (Ayacucho)” (Andina Web, 2016b).

<sup>242</sup> “También hacíamos *files* donde dábamos a conocer una esquila que informaba lo que hacía el programa y también teníamos materiales informativos” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

Bedoya, Caravedo, Miranda, Moreno, & Ormachea, 2010; ICAR, 2008; Alcóver, 2017; Echenberg, y otros, 2015; Lederach, 2009; Presidencia del Consejo de Ministros, 2011; Defensoría del Pueblo, 2019).

En los casos analizados, la OC del PRONIED mantenía un patrón. Los pasos podían ser iterativos (retornar a un punto anterior) o saltarse alguno previo, la secuencia no siempre era rigurosa y tampoco se ha encontrado registrada en algún documento de la institución del periodo bajo estudio, por lo que la aplicación de estos pasos era discrecional.

Gráfico 23: Secuencia de las intervenciones de gestión del conflicto de PRONIED



### *1. Alerta de la situación con potencial conflictivo*

La OC del PRONIED estaba al pendiente de diversas fuentes donde se manifestaban los reclamos de la comunidad y autoridades. Las fuentes principalmente fueron las llamadas telefónicas, mensajes o correos electrónicos remitidos por los actores a los miembros del equipo, mientras que otras eran las publicaciones periodísticas, los documentos ingresados al PRONIED (cartas, oficios) o las publicaciones de los actores en sus redes sociales.

“Había un monitoreo de alertas diario que respondía al criterio del monitor de la región y establecer el nivel de alerta del colegio, si se escuchaba o corroboraba cierta información, las alertas se mandaban diariamente, en el caso del colegio Honorio Delgado había el encargo de hacer monitoreo todos los días a diferencia de otros colegios donde podía ser una vez a la semana o más lejano” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

“Dentro de todo lo que se podía, uno se trataba de comunicar con las diferentes instituciones para conocer cómo iba la situación y según eso se analizaba o se veía si había algo suelto por ahí o algo que necesitaban reforzar; lo otro es que la misma necesidad venía hacia comunicación, sin buscarlo, venía hacia nosotros” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020)

“(Nuestras funciones eran) Revisar los medios, las noticias en las que aparecía PRONIED y en general las noticias del sector Educación, específicamente las que nos afectaban directamente como programa” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

## *2. Identificación y contacto con actores clave*

Si se requería más información sobre la situación conflictiva o el detonante, se buscaba en fuentes complementarias. En paralelo, se hacía una selección de los actores a quienes contactar para obtener información y solicitar cooperación en la contención social. Esto se observa fundamentalmente en el caso del colegio Honorio Delgado, en el que se requirieron más acciones puntuales frente a escalamientos y se contaba con más autoridades interesadas.

“Nosotros íbamos, tomábamos fotos y luego informamos también a Lima sobre lo que venía aconteciendo. En los medios de comunicación salía sobre las acciones que iban a tomar los padres de familia”. (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020)

Según la respuesta de cada actor, se le consideraba un aliado, como se ha visto en las caracterizaciones de los apartados correspondientes, o se optaba por solo brindarle información en cuanto se decidiera alguna acción. Aquí se definía su clasificación en la escala de actores y la forma de relación.

Los contactos preferidos eran las cabezas de las instituciones o los representantes de los colectivos, tanto de las autoridades locales como de la propia comunidad, quienes ostentaban cierto nivel de influencia. Difícilmente se excluía a un actor; sin embargo, esto a veces se hacía por causas coyunturales o de postura respecto al problema. Y es que, mientras se daban las acciones de protesta, se sostenía el diálogo, exceptuando pocos momentos en cada dinámica.

“El señor Florencio explicaba el proceso administrativo en palabras que pudieran ser mejor comprendidas por los padres de familia y esto generó que regresara como presidente de APAFA. Fue valioso en ese aspecto en el desarrollo del monitoreo”. (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020)

### *3. Consulta de soluciones con las áreas responsables de la intervención, técnicas o administrativas*

Identificado el problema del momento (un detonante, recordemos que los enfoques principales fueron de gestión y resolutivos, los cuales se concentran en la contradicción a corto plazo) y contactados los actores, el equipo de comunicaciones entablaba coordinaciones con las áreas del PRONIED que tenían a su cargo la intervención, según la ruta del proyecto.

Podía solicitarse una aclaración del proceso para trasladar la información a los aliados y otros representantes, o podía exigirse alguna intervención (técnica) en campo (inspecciones, diagnósticos, presencia para informar, acceso a las obras, atenciones con elementos de acondicionamiento de los espacios temporales, mobiliario, equipamiento, etc.), es decir. la movilización de algún recurso útil para disminuir el malestar que causó el detonante o la aceleración de alguna intervención ya programada: “Dependiendo de las situaciones, sí había que coordinar con diferentes oficinas a nivel técnico para ver la mejor decisión, qué hacer, los tiempos y demás” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

Si los recursos internos estaban disponibles, se trasladaba el compromiso y las condiciones de cumplimiento a los actores involucrados y a los aliados, o se hacían públicos para aminorar el malestar. Esto fue una constante en el caso del Honorio Delgado: “La nota de prensa para difundir la información, los comunicados que eran muy recurrentes, también las reuniones con los actores sociales” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

### *4. Búsqueda de elementos de solución a nivel externo*

Si los recursos internos no alcanzaban, se los solicitaba a los aliados. Las atenciones se incluían en una especie de paquete sobre el que se generaba un compromiso. Estas atenciones podían ser directamente inversiones o gestiones para inversiones, incluso diálogo si la estrategia lo juzgaba apropiado y se respetara las competencias de cada entidad.

La UGEL es netamente administrativa, no manejamos presupuesto de obra, no tenemos presupuesto adicional o de contingencia, estamos también amarrados de manos, pero sí podíamos gestionar con el Gobierno regional, básicamente, que sí nos terminó apoyando con la colocación de la malla Raschell, pero la hicieron al mes que se fueran los alumnos. También demoró, pero sí se hizo. (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020)

Justamente en mi área estaba el área de infraestructura. Con el ingeniero Chávez trabajábamos para solicitar las aulas prefabricadas, de acuerdo a la necesidad, y el ministerio nos exigía que hubiera infraestructura donde colocarlas, como es lógico, Y también se gestionaban con las instituciones, porque no es fácil que te den un espacio libre para que puedas ir. (Ex directora de gestión institucional de la GRE Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

Los compromisos de las cabezas de las entidades podían no concretarse debido a los cambios de gerencia; ello se vio en el caso del colegio Honorio Delgado, donde hubo una fuerte participación de organismos regionales en vista de la compleja problemática de la infraestructura educativa en la zona; en contraste con dicha situación, la intervención de los organismos homólogos en el caso del Juan Manuel Iturregui fue limitada y específica en los compromisos.

##### *5. Diálogo con los actores y elaboración del compromiso*

Conformado el paquete de atención, este era presentado a la comunidad. Para ello, se gestionaba un espacio de conversación a fin de despejar los posibles rumores y se explicaban las soluciones viables al reclamo, iniciando una suerte de negociación, puesto que se recibían nuevos pedidos y sugerencias dentro del marco normativo y competencial.

En los espacios de diálogo, la comunidad podía aceptar el paquete de solución o rechazarlo. En nuestros casos de estudio, usualmente, se aceptaba la oferta inicial, pero la comunidad mantenía la tensión, aunque disminuían sus medidas de presión; sin embargo, en otros momentos surgía alguna medida de protesta o pedido de intervención de otra entidad. Como ya se mencionó, dos percepciones que se contraponían en dichos espacios eran que la comunidad no comprendía los procedimientos técnicos necesarios y consideraban que la presión era necesaria para la acción rápida de las autoridades. Estas actitudes son comunes a los momentos de escalamiento de ambos casos. En el caso del colegio Juan Manuel Iturregui, la ruta de trabajo para la retomar las obras fue mejor aceptado y la coherencia en las acciones previno respuestas negativas.

Consensuada la solución, se redactaba en un acta y se instituían las condiciones para su cumplimiento, quedando a cargo de la comunidad y del equipo de comunicaciones el monitoreo. Dicho documento era suscrito y compartido con los actores interesados.

“Esperábamos si se firmaba convenio o no. Se citaba a los padres de familia para poder conversar, de alguna manera se buscaba llegar a un acuerdo, que se iban a tomar las acciones



correspondientes. La misma gobernadora de ese entonces los citaba, al director, para que se llegue a un acuerdo y no se lleguen a situaciones como que se suspendan las labores”. (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020)

“(Se hacían) reuniones mensuales que siempre llevaban a tener un acta de acuerdos que usábamos como un medio formal, porque ellos valoraban mucho que en cada reunión se haga un acta en la que cada institución asumía acuerdos en plazos y tiempos. Y ellos las exponían a las demás personas que conformaban la comunidad educativa”. (Ex comunicador monitor de regiones, 2020)

“En función a las atenciones que se hacían, nosotros teníamos reuniones en Lima. En dichas reuniones se elaboraban actas y en las actas se consignaban fechas de atención y, claro está, el cumplimiento”. (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

### *6. Monitoreo del cumplimiento del compromiso*

Los compromisos llevaban un plazo, un responsable y unas condiciones de cumplimiento. Estos puntos servían para que cada grupo esperara acción en un cronograma específico. Los acuerdos principales eran parte de una difusión abierta (mediante comunicados o notas de prensa) con el fin de legitimarlos.

“Cuando llegábamos a ciertos acuerdos, la manera de difundirlo y de que sea más serio (legitimarlo) era una nota de prensa previamente coordinada con el monitor, según lo que se había tratado, y se hacía la difusión en los medios de la región previamente identificados”. (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020)

En caso de detectarse alguna desviación, podía generarse una alerta nueva, con lo que se activaba el ciclo desde el inicio. Generalmente, las desviaciones eran reportadas a las áreas o entidades responsables para su corrección, pero, en ocasiones, dependiendo de su gravedad, podían llegar muy tarde, cuando ya no eran reversibles, y desencadenar una nueva escalada.

“Las actas se convirtieron en el mecanismo de información de las quejas, porque luego de una reunión se quedaba en acuerdos o compromisos que eran firmados por los participantes de esta reunión. Este documento servía como mecanismo formal para transmitir una queja, porque con este documento ya quedaba un precedente de que se había firmado un compromiso. Cuando llegaba la fecha y no se cumplía con el compromiso, entonces ya era una queja, en que se decía “en función del acta tal, de la fecha tal, no se ha cumplido”. Las actas incluso servían para futuros reclamos. Era clave para mapear la problemática de la infraestructura educativa y ya saber cuáles eran las futuras demandas”. (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020)

“Cuando nosotros hemos estado en la lucha, el único mecanismo era el teléfono, porque había compromisos, actas y reuniones, pero solamente nos veníamos con una bolsa de esperanzas. Cada vez que teníamos reunión en el colegio y hablábamos con los padres de familia, lo único que les llenaba era saber que el PRONIED, algún día, iba a venir a cumplir con el Iturregui”. (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

### 5.3.3. Los objetivos comunicacionales

Las entidades públicas tienen planes operativos institucionales con metas asociadas a los presupuestos que administran. De acuerdo con los testimonios de los actores, la OC realizaba acciones dirigidas a la gestión de conflictos, aunque no se ha encontrado documentación vigente en el periodo del estudio que contenga objetivos en esta línea. No obstante, a partir de la información triangulada determinamos que buscaba lo siguiente:

#### 1. Objetivos permanentes

Cuadro 23: Objetivos permanentes para la OC

Institucionales	Del área de Comunicaciones
Cerrar las brechas de calidad en infraestructura educativa <sup>243</sup> .	Atender las necesidades informativas de las instituciones del sector educativo <sup>247</sup> .
Hacer parte a las comunidades educativas de la mejora del servicio educativo <sup>244</sup> .	Incrementar la notoriedad del PRONIED asociada con la eficiencia en el servicio <sup>248</sup> .
Atender las necesidades colaterales de los estudiantes, causadas por los proyectos <sup>245</sup> .	Establecer a la OC como canal exclusivo de información oficial de la entidad <sup>249</sup> .

<sup>243</sup> “Una imagen de entidad técnica que brinda servicios a la sociedad y que es uno de los pilares de la educación en el país, en lo referido a infraestructura educativa” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>244</sup> “Nosotros queríamos dar una imagen de institución seria que cumple con su tarea pública y que busca una relación más cercana y de credibilidad” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>245</sup> “PRONIED no solo se encargaba de ver la obra sino que mientras durara ese proceso los alumnos estén en buenas condiciones para continuar sus clases hasta que tengan la infraestructura nueva” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>247</sup> “Lo que se trataba era hacer una comunicación sobre los riesgos, las ventajas, los escenarios mejores y con qué actores coordinar en cada momento. En todo se trataba de mantener una comunicación respetuosa, oportuna y dentro de las normas del Estado” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>248</sup> “Mantener al PRONIED como el programa que hacía colegios, bien posicionado, que cumplía, que hacía buenos colegios y cumplía con la Educación” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>249</sup> “Uno de los compromisos de la comunidad era acudir a nosotros siempre, porque éramos el canal oficial” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

Rendir cuentas a la ciudadanía <sup>246</sup> .	<p>Implementar el área social y consolidar el posicionamiento interno<sup>250</sup>.</p> <p>Disminuir las conductas conflictivas de las comunidades<sup>251</sup>.</p> <p>Involucrar a los padres de familia en la gestión para desescalar conflictos<sup>252</sup>.</p>
---	--

Los objetivos institucionales eran básicamente la superación de la necesidad de infraestructura y la cobertura de las necesidades suscitadas por los propios proyectos, pero haciendo a la comunidad parte de los logros, bajo la “inclusión, esto debía ser evidente para el público dentro y fuera de los mecanismos de rendición de cuentas, aunque no siempre era posible lograr todos los objetivos por las circunstancias de las causas de los conflictos<sup>253</sup>.

La misión de la OC se traducía, primero, en consolidarse internamente como el nexo oficial<sup>254</sup> ante los diversos públicos con necesidades informativas insatisfechas, para luego establecer una relación de confianza e intercambio, y hacer que el PRONIED se vea como el

<sup>246</sup> “Empezaron ya a buscar contactos y ahí es donde ellos nos informaban que ya empezaron a hablar con gente de PRONIED, hasta llegaron a viajar a Lima a reuniones con congresistas. Ahí ya hemos empezado a tener una información un poco más clara de todo lo que había pasado, qué cosa había estado sucediendo y qué cosas había que hacer. Nosotros eso se lo transmitimos a los padres de familia para que estén más tranquilos, les dábamos fechas, les decíamos que en tal fecha va a venir la empresa constructora, va a tener tiempo para hacer esto” (Ex tesorero de la asociación de padres de familia. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>250</sup> “PRONIED tenía una oficina que trabajaba en imagen institucional y comunicación interna, pero no tenía un enfoque social para resolución de conflictos. En el periodo que me tocó fue la implementación del área social donde más que prevenir era tratar con los conflictos existentes” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>251</sup> “Sobre todo, cuidar que la comunidad educativa no proteste o haga marchas, porque era una relación de conflicto” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>252</sup> “Hacerlos parte del proceso para que conocieran, hacer reuniones sobre el sistema de alertas. Se juntaban todos los casos, se daba la prioridad y se exponía a todas las áreas para la atención, dependiendo de la gestión, para las instituciones educativas, ya que parte de los pedidos de los padres de familia era que los trabajadores no eran de Arequipa sino de otras regiones y querían que hubiera mano de obra local o de la misma institución educativa” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>253</sup> “Yo creo que sí, el objetivo de PRONIED es bien claro, lo que sí es que hay una lentitud en la ejecución de los procesos” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>254</sup> “Lo que ha sido vital para poder generar una situación de calma y de expectativa positiva en cuanto al hecho de la intervención del PRONIED en la construcción fue precisamente la apertura en cuanto al acceso de comunicación” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

referente en el servicio; por tanto, con base en la relación era posible solicitar a los actores que depongan medidas de protesta, para no dañar el posicionamiento de la institución, que puede observarse en las publicaciones de la época<sup>255</sup>.

Bajo estos objetivos se movía el interés de mantener la reputación de la institución y evitar que se generen expectativas desmedidas en la comunidad, pero dándole cabida en ciertos aspectos de la gestión del proyecto, para lo cual se necesitaba la estabilidad institucional (continuidad en cargos) que un clima social pacífico garantizaba. Visto así, era consistente el pensamiento del equipo del área sobre el valor de una actitud empática hacia las necesidades de las personas y la percepción de que la comunidad debía comprender procesos técnicos<sup>256</sup> para no contrarrestar protestas. Con el tiempo, el equipo adquiere más influencia sobre materias técnicas o administrativas.

Para ambos casos de estudio, la atención informativa se cumplió parcialmente pues no siempre había data solicitada por los actores, se incrementó la notoriedad del programa en los públicos dentro del mapeo, aunque no su asociación con la eficiencia en la ejecución de los proyectos. La Oficina de Comunicaciones se estableció como el canal oficial de la entidad, pero en un contexto en que la exigencia iba más allá de la información, los actores buscaban otras instancias para ser escuchados. El área social, como novedad de este periodo, sí consiguió un posicionamiento interno que servía de filtro para las áreas técnicas y administrativas, y les ofrecía un soporte.

Respecto a la disminución de las conductas conflictivas y el involucramiento de los actores en ello, se obtuvieron logros en situaciones puntuales de las dinámicas que permitieron, con limitaciones, el cauce de los dos proyectos.

---

<sup>255</sup> “PRONIED iniciará en este año la ejecución de obras en 20 colegios emblemáticos por S/370 millones. Los 20 colegios beneficiados están ubicados en 15 regiones, informó el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED). A la fecha, se han terminado 91 obras de colegios emblemáticos y 36 obras están en plena ejecución, que sumado a las nuevas 20 obras, hacen un total de 147 obras de colegios, de las cuales el 66 % se realiza en las regiones” (PRONIED, 2015).

<sup>256</sup> “Era falta de conocimiento, los padres de familia en aquel entonces y los profesores que también se sumaban a la lucha en esos primeros tiempos no tenían conocimiento que no era la región. Ellos pateaban la puerta de la región, pero no tenía nada que ver el Gobierno regional, porque no era su incumbencia, era una obra del Gobierno nacional, no tenían la capacidad para solucionar el problema en ese nivel” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

## 2. Metas transitorias

Asociados a los objetivos comunicacionales, hemos hallado metas de la OC para las dinámicas de los conflictos.

Cuadro 24: Metas de la OC en función a las etapas del conflicto. Caso IE Honorio Delgado

<b>Etapas del conflicto</b>	<b>Metas</b>
Dificultades iniciales	Responder a las consultas ciudadanas y tramitarlas según el marco legal <sup>257</sup> .
Fortalecimiento de la APAFA y primeros compromisos del PRONIED	Establecer acuerdos que permitieran la continuidad del proyecto <sup>258</sup> .
Acumulación de atrasos y conflicto latente	Contener la reacción con mensajes sobre los esfuerzos para continuar el proyecto y narrativas conexas <sup>259</sup> .
Surgimiento del conflicto y resolución del contrato	Difundir los procedimientos y plazos necesarios para volver a iniciar la obra <sup>260</sup> . Informar sobre las acciones de mejora de los espacios de reubicación temporal <sup>261</sup> .

<sup>257</sup> “La entidad no tenía un compromiso con los padres de familia o autoridades locales para que participen directamente en el seguimiento de los proyectos. Si había algún interés de parte de ellos, antes la entidad no los dejaba participar, solamente recogía los reclamos, se los trasmitía al contratista o al supervisor de la obra y a través de esa instancia es que se trataba de superar” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020).

<sup>258</sup> “Se trató de armonizar eso con el plus de que iba a construir un polideportivo donde ahí los estudiantes del instituto podían hacer sus actividades deportivas y recreativas, y, a su vez, la población de Cayma podría usar este espacio para sus actividades. Así se trató de conciliar” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>259</sup> “Se intentó no llegar a una resolución de contrato por los compromisos que había, pero la empresa, ya casi cumpliéndose los plazos y con problemas internos, se llegó a resolver el contrato. Para esto se había anunciado a la comunidad que se iba a continuar con la obra” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>260</sup> “Entonces se ha tenido que hacer reuniones con parte de la misma población, apoyados por el área de comunicaciones que tiene PRONIED, conjuntamente conmigo y los otros especialistas que solían participar, para dar a conocer la estrategia para intervenir con estos proyectos, para los que nosotros teníamos plazos” (Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED, 2020).

<sup>261</sup> “Compartía por turnos con el colegio Arequipa y había problemas entre alumnos y padres de familia, porque sentían que no había condiciones de seguridad y otros. En el inicio del año escolar se planteó mejorar las condiciones de los alumnos para permanecer en el local” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

Alertas de escalamiento y acciones resolutivas	Mantener la relación cordial y el proceso de diálogo <sup>262</sup> . Posicionar mediáticamente la versión del PRONIED sobre las atenciones programadas <sup>263</sup> .
Nuevo ciclo y desescalamiento	Construir relaciones con los aliados para reforzar el diálogo <sup>264</sup> .
Segundo escalamiento y contrato fallido	
Espacio para reconstruir las relaciones	Contener la reacción con mensajes sobre los esfuerzos para continuar el proyecto y narrativas conexas.

Las metas en cada etapa del conflicto variaban desde un intento inicial de establecer acuerdos, bajo la idea de cumplirlos cabalmente, hacia la contención de reacciones por las faltas, en paralelo a la educación de las comunidades sobre un proyecto de inversión pública y la atención de urgencia en espacios habitados temporalmente, luego a rescatar el diálogo y buscar retomar la credibilidad perdida. Había flexibilidad para las acciones de comunicación, pero también una dificultad programática por la escasa planificación previa y las exigencias del sistema burocrático para actuar en un contexto social adverso. Cada nueva intervención se hacía con una menor receptividad de los actores locales.

Cuadro 25: Metas de la OC en función a las etapas del conflicto. Caso IE Juan Manuel Iturregui

<b>Etapas del conflicto</b>	<b>Metas</b>
Inicio del proceso <sup>265</sup>	Muestra pública del desarrollo del proyecto <sup>266</sup> .

<sup>262</sup> “La comunicación se va retomando a través de mi persona, pues dentro de mis funciones estaba mantenerme objetiva en el traslado y recepción de información, o mostrarme más neutral” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>263</sup> “Teníamos que garantizar que el medio saque el comunicado y a veces sí había necesariamente que salir y hablar” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>264</sup> “Incluso con los aliados de educación se buscaba manejar que los mismos alumnos no salgan a protestar, por su propia integridad” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>265</sup> En esta etapa y las dos siguientes no existía el encargo “social” de la OC.

<sup>266</sup> “Hoy por la mañana, el ingeniero Augusto Javier Quiroz Urcia, representante de la OINFE del Ministerio de Educación, y los representantes del Consorcio Iturregui, ingeniero Alberto Chirinos y el bachiller Erick Nuñez, firmaron el acta de entrega de terreno para la ejecución de la obra “Adecuación, mejoramiento de la infraestructura educativa de la IE Juan Manuel Iturregui” (Gobierno Regional de Lambayeque, 2011).

Primera resolución de contrato y protestas	Contener la reacción con mensajes sobre los esfuerzos para continuar el proyecto y narrativas conexas <sup>267</sup> .
Nuevo año escolar, contrato y deficiencias	Contener la reacción con mensajes sobre los esfuerzos para continuar el proyecto y narrativas conexas <sup>268</sup> . Responder a las consultas ciudadanas y tramitarlas según el marco legal <sup>269</sup> .
Escalamiento, lluvias y mesa de trabajo	Mantener la relación cordial y el proceso de diálogo <sup>270</sup> . Posicionar mediáticamente la versión del PRONIED sobre las atenciones programadas <sup>271</sup> .
Término del proyecto y desescalamiento	Mantener la relación cordial y el proceso de diálogo <sup>272</sup> . Posicionar mediáticamente la versión del PRONIED sobre las atenciones programadas <sup>273</sup> .

<sup>267</sup> “Ante los reclamos, Salas aseguró que las obras en el colegio Manuel Iturregui serán culminadas y anunció que ya se está elaborando el expediente técnico de la obra. Sin embargo, rechazó la violencia con que la recibieron los alumnos y responsabilizó a sus padres por ese comportamiento” (Perú 21 Web, 2013b).

<sup>268</sup> “Los padres de familia venían y salían en los medios de comunicación, entonces, como venían, teníamos que responder. Probablemente era una cuestión hasta política, porque las autoridades decían ¿cómo no pueden solucionar eso, no pueden llamar, no pueden coordinar? Si podíamos, lo hacíamos, pero la respuesta de ellos no venía” (Ex directora de gestión institucional de la GRE Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

<sup>269</sup> “Lamentablemente, lo máximo que hacían esas personas era lo mismo, enviar una carta al Ministerio de Educación, les respondían, nos informaban, pero hasta ahí nomás llegaban. Por ejemplo, que estaban viendo la obra en paralización y nos decían que sí lo estaban viendo con el contratista” (Ex tesorero de la asociación de padres de familia. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>270</sup> “Había un equipo de PRONIED que venía constantemente al colegio, venían a chequear el avance y conversábamos con ellos, nos decían si el avance estaba al 70 %, al 80 %. Venía un equipo de Lima cada 15 días o cada 8 días” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>271</sup> “Constructoras incumplen contratos y dejan sin terminar tres colegios emblemáticos. El Ministerio de Educación, a través del Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED), ha desplegado acciones legales en contra estas empresas” (Gestión Web, 2015).

<sup>272</sup> “A veces, íbamos a verificar los avances y se involucraban los padres de familia, las autoridades y también me parece que algunos medios. Recorríamos para ver cómo iba, por ejemplo, la piscina, y ya eran otro tipo de cosas, ya veían otra realidad, que efectivamente había otro tipo de avances. Se les permitía entrar a unas y otras personas, representantes, para que, con autorización de la supervisión y de la ejecutora de la obra, ellos pudieran recorrer. Es una cuestión de, yo creo, que mientras tú no le muestras a la población cómo se está desarrollando la obra, porque lamentablemente los temas de seguridad son así, tú le entregas el terreno a la ejecutora y a la supervisión y nadie entra y no socializan” (Ex jefe de la oficina zonal de PRONIED en Lambayeque, 2020).

<sup>273</sup> “Lambayeque: 72 % de avance registra obra de colegio ‘Juan Manuel Iturregui’. Se espera que en el mes de mayo se concluya al 100 % la infraestructura del colegio emblemático de la ciudad de Lambayeque” (RPP Web, 2016c).

Observaciones posteriores	Responder a las consultas ciudadanas y tramitarlas según el marco legal <sup>274</sup> .
---------------------------	--

Durante el inicio del proyecto, la OINFE intentaba dar algunas muestras públicas del trabajo por emprender. Al término del primer contrato, las oficinas de comunicaciones del Ministerio de Educación intentaron contener la reacción de protesta con mensajes básicos sobre el procedimiento para retomar la obra. Con las deficiencias del segundo contratista, el acercamiento a la comunidad terminó siendo asumido por otras entidades, pero sin la fluidez que podría haber tenido el propio ente, el cual se centraba en contestar pedidos documentarios de su competencia.

Gracias a las gestiones del Congreso y el ministerio, la comunidad educativa tuvo acceso a la alta directiva ministerial. Los primeros compromisos de atención al local temporal y de aceleración del proceso se lograron. En el siguiente momento, tras la segunda resolución de contrato y con un nuevo escalamiento, pero ya con los equipos de la OC instalados y aprovechando los buenos tratos iniciales del MINEDU, se dieron algunas acciones de diálogo, complementadas con la propalación mediática de cada logro, sumados a la adecuada gestión contractual y al buen desempeño de la tercera constructora. Entregado el colegio y pese a las observaciones de obra de los usuarios y las atenciones pendientes en equipamiento, la entidad retomó su postura inicial y comenzó a brindar respuestas formales y menos recurrentes.

#### **5.3.4. Las acciones de comunicación local**

Se cumplían acciones de comunicación local en el PRONIED (Ballester-Espinoza, y otros, 2016; López, 2004; Bruna, 2011; Cabrera Vargas, 2015). Haremos la distinción de acciones exclusivas de un caso cuando corresponda.

---

<sup>274</sup> “He tenido 2 reuniones en PRONIED posteriormente, pero lo he logrado porque me he rodeado del asesor de un congresista para que me reciban. Yo creo que si va un docente sin que tenga eso, difícilmente lo atenderán, pero es parte de mi función, es mi experiencia” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).



### 5.3.4.1. Recolección de información sobre situaciones de alerta y actores

Los proyectos eran avisados a la OC por las unidades técnicas, ya que podía necesitarse contactar a los actores locales por reubicaciones, plazos, facilidades de trámites constructivos, etc. La búsqueda de contactos se activaba con el anuncio interno de un nuevo proyecto. En los dos casos analizados, los proyectos estaban en etapa de ejecución cuando se conformó la OC, por lo que las autoridades en las regiones se habituaron a acudir al equipo ante sus dudas y necesidades<sup>275</sup>. La aproximación buscaba satisfacer emocionalmente, que la comunidad sintiera el compromiso de la entidad<sup>276</sup> para tener un clima positivo.

La indagación, a veces diaria, era clave para no perder la ilación del compromiso ante los cambios de nombres y posturas dentro de las organizaciones locales, como los cambios de dirigentes de padres de familia o las directivas de los colegios (como los reemplazos de directores del colegio Juan Manuel Iturregui). Además de las demandas de atención<sup>277</sup>, se identificaban necesidades informativas<sup>278</sup> y los canales adecuados para atenderlas.

Antes de implementarse la OC, las interacciones ocurrían por iniciativa de los usuarios<sup>279</sup>; después, el equipo recogía la información incluso de las redes sociales de los actores<sup>280</sup> o de medios secundarios, como oficios, cartas o de notas periodísticas<sup>281</sup>. La

---

<sup>275</sup> “Básicamente, las alertas se comunicaban desde Lima. También se enteraba Comunicaciones, llamaban por teléfono a Comunicaciones y conversaban, a ese nivel se actuaba” (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020).

<sup>276</sup> “La relación ha sido buena, las personas que han estado a cargo, que han pasado varias, no las recuerdo por nombre, pero ha sido muy buena, porque era permanente la exigencia y, por tanto, tenían que estar al tanto, porque ya había intervenciones de carácter masivo, protestas, con el prefecto, el Gobierno regional, para que intercedan. Entonces, PRONIED siempre ha estado ahí presente” (Director de la IE Honorio Delgado, IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>277</sup> “(Los padres de familia) comentaron que se habían comunicado con representantes del Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED) haciéndoles saber su pedido” (Diario El Pueblo, 2016).

<sup>278</sup> “Se identificó necesidades de información, incluso de las propias instituciones de educación” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>279</sup> “Eran a través de comunicaciones directas, cartas, oficios y si, había alguna reunión, los interesados llegaban a Lima y acá era donde se hacían ese tipo de reuniones, Antes no había reuniones de otro tipo, en campo no había” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020).

<sup>280</sup> “A través de los medios de comunicación, porque a veces los padres de familia realizaban medidas de protesta y se acompañaban de la población. Había casos que no necesariamente se difundían en televisión, sino a través de las redes sociales, porque ya se hizo masivo el uso del celular que tiene cámara y grababan la infraestructura educativa en malas condiciones” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>281</sup> “Se han visto varios casos desde los procesos de licitación. Cuando los usuarios mencionaban algunas especies de irregularidades, PRONIED emitía sus informes a Lima, me acuerdo que con Convenios, que era el que supervisaba directamente. Convenios era el que nos comunicaba o con alguna nota. Me acuerdo que también Comunicaciones nos decía “hay esta nota periodística, qué pasó” e inmediatamente nos constituíamos al lugar y verificábamos qué pasó” (Ex jefe de la oficina zonal de PRONIED en Lambayeque, 2020).

información se enviaba al resto del equipo y a las gerencias involucradas en la forma de un boletín<sup>282</sup> o en una alerta por correo electrónico, el cual también podía incluir información de los cronogramas de actas por vencerse<sup>283</sup> si la alerta tenía relación.

Este conocimiento permitía a los responsables del equipo social ser un “punto focal” de la intervención con autoridades locales y especializarse en el territorio a su cargo<sup>284</sup>. En el caso del colegio Honorio Delgado, el acompañamiento fue mucho más cercano y constante en momentos de escalamiento.

#### **5.3.4.2. La comunicación interna de los requerimientos**

El equipo de la OC intercambiaba información con las gerencias técnicas sobre los compromisos con los actores sociales. La atención pendiente se formalizaba en actas suscritas por las partes<sup>285</sup> (áreas técnicas, comunidad educativa y autoridades locales o regionales) y el equipo verificaba los plazos, para uniformizar criterios, y el discurso respecto a las acciones en curso, aunque había excepciones<sup>286</sup>.

Los compromisos eran recordados mediante correos electrónicos a los responsables de las áreas involucradas<sup>287</sup> o mediante contactos personales en las oficinas correspondientes, principalmente si había tentativas de acción. Las coordinaciones internas servían para atender

---

<sup>282</sup> “El boletín de noticias, el que mandábamos diario. Hacíamos un boletín interno que se imprimía y después hacíamos el reporte de noticias que se mandaba todos los días” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>283</sup> “Las actas incluso servían para futuros reclamos. Era clave para mapear la problemática de la infraestructura educativa y ya saber cuáles eran las futuras demandas en ese caso. Los siguientes casos servía de experiencia” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>284</sup> “Lo que contribuyó a hacerlo fue el monitoreo de las zonas y las diferentes problemáticas de cada actor, por lo que se rescataban algunos temas que se necesitaban reforzar y detallar. Era más que todo el aprovechamiento del espacio” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>285</sup> “Se firmaban actas de seguimiento, actas que eran validadas por los actores, los padres de familia, la directiva; en ocasiones intervenían también las UGEL, el ministerio, el PRONIED, a través del área de Comunicaciones, y el área técnica, en este caso, la Unidad Gerencial de Estudios y Obras o el área de Estudios y Proyectos. Eran actas que se firmaban y se hacía seguimiento. Se quedaba para el siguiente 30 de cada mes, por ejemplo, y se validaban los avances que se habían inicialmente firmado en las actas” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020).

<sup>286</sup> “Los acuerdos tomados se plasmaron en actas de compromisos que fueron firmadas en las reuniones. Hubo casos de personal que no debió hacerlo, pero firmaba otras actas de las cuales no se tenía conocimiento y que la comunidad educativa tomaba como válidas. Debido a ello, hubo un alineamiento de los jefes de áreas y subáreas y se recaló que el tema social se delegaba a Comunicaciones para manejar un mismo discurso. Con los cambios, no todos tomaban esta indicación como una política” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>287</sup> “Dentro de las competencias que podíamos tener, que eran reportar al área técnica, reportar a la dirección ejecutiva, viabilizar la atención de acuerdo con los procedimientos que ellos tenían, de acuerdo con las normas legales que manejábamos como programa” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

pedidos, como cuando las comisiones de profesores y padres de familia pedían ingresar a los locales para inspeccionar<sup>288</sup> con los contratistas.

Las reuniones y visitas no solo servían para informar sobre el avance de los proyectos, sino también para generar nuevos compromisos. La preocupación de la OC era articular internamente a fin de trasladar un mensaje sobre los procesos a cada público, reforzando el necesario discurso de preocupación de la entidad<sup>289</sup>. Para ambos casos, el seguimiento interno siguió los mismos pasos y tenía resultados similares de información. En el caso del colegio Juan Manuel Iturregui, hubo menos actas (se hizo seguimiento a dos durante el periodo), pero se cumplieron sin alteración, exceptuando el plazo de entrega de los equipamientos.

### **5.3.4.3. Las reuniones con los actores primarios**

El principal recurso de diálogo entre el PRONIED y los actores primarios era la reunión grupal. En este espacio, los estamentos formalmente representados podían tener la libertad de expresar, frente a los decisores, los malestares por las dificultades del proceso.

En ambos casos, el área social de la OC coordinaba con cada participante y preparaba respuestas para las demandas. Si se trataba de reuniones en instalaciones de los Gobiernos locales o regionales, o en los locales temporales de los colegios, se terminaba con inspecciones tras la discusión. Si se trataba de reuniones con la comitiva de la comunidad educativa en las oficinas del PRONIED, se tenía preferentemente a las cabezas de área para responder. Era posible que durante la toma de decisiones se presentaran vacíos de información, por lo que la comunidad educativa formaba una delegación y viajaba a la sede

---

<sup>288</sup> “Cuando hubo esos casos, se comunicaban conmigo y yo informaba a la jefatura de mi área, quien, a su vez, por la gestión a cargo, delegaba la responsabilidad al encargado, quien iba al área a hacer la coordinación. Sin tener la autorización expresa, lo que se hacía era informar, hablar con el ingeniero para que se comunique con el residente de obra y dé la autorización de ingreso, indique los protocolos de identificación, uso de implementos para ingresar con su seguridad, casco, zapatos” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>289</sup> “Quien tiene que asumir el compromiso no es el funcionario del área, sino la entidad. Y tiene que cumplirlo a través de los funcionarios que designe la entidad. Creo que eso debería mantenerse, pero sobre todo el valor de la palabra, que es muy importante. Puede sonar muy irónico o utópico” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

central del PRONIED para solicitar explicaciones<sup>290</sup>. El equipo de la OC encargado del monitoreo compilaba la información<sup>291</sup> y luego solicitaba a los jefes que designen a un representante. Después se acondicionaba el espacio, cuidando de que, si se trataba de una reunión imprevista, se atendiera rápidamente a los representantes de la comunidad.

En el caso del colegio Honorio Delgado, las primeras reuniones en las que participó el equipo de Comunicaciones se remontan a los momentos de la disputa entre el colegio y el instituto. La convocatoria fue de las autoridades educativas locales. Los funcionarios de alto rango del PRONIED, con equipo de la OC, se movilizaron a Arequipa<sup>292</sup>. También del MINEDU<sup>293</sup> conversaron varias veces con los representantes de ambos bandos, plantearon un listado de propuestas para negociar con los manifestantes del instituto y participaron en la elaboración de los acuerdos<sup>294</sup> en los espacios facilitados por el Gobierno regional<sup>295</sup> y en el terreno de la ejecución del proyecto. En esta primera instancia se mantenía el discurso de posicionamiento de la gestión nueva que tomaría en cuenta las opiniones de los beneficiarios.

En adelante, sería invariable la participación de representantes de los padres de familia, de los profesores, de la directiva, de la UGEL Arequipa Norte, de la alta dirección del Gobierno regional, de la Gerencia Regional de Educación y de los representantes de las gerencias del PRONIED y de la Oficina Zonal. Tras el primer bloque de reuniones, se

---

<sup>290</sup> “Otra forma es que venías a la oficina con la que querías relacionarte, a Obras, a Mobiliario, por algún reclamo de algo que no se ha cumplido, y nosotros en Comunicaciones acompañábamos de acuerdo con lo que se podía” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>291</sup> “Ayudas memoria, carpetas con documentos importantes como la resolución jefatural, la contratación, si había un ganador. O sea, un dossier que se elaboraba para las reuniones que teníamos interinstitucionales con la comunidad educativa o informes para cada actor” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>292</sup> “Cabe recordar que el pasado 4 de agosto, el director ejecutivo del Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED), Gustavo Canales Kriljenko, junto a una delegación de especialistas, llegó a la ciudad de Arequipa para reunirse con representantes del colegio e instituto y buscar una solución que permita la culminación de las obras” (Radio Universidad Arequipa, 2015).

<sup>293</sup> “Viene un equipo de PRONIED con el director mismo de la división de institutos superiores del Ministerio de Educación para apoyar con esta situación, entonces se tuvo acuerdos” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>294</sup> “Inclusive llegamos a tener la presencia del propio director de PRONIED, que vino con el equipo técnico, los formuladores del proyecto, que lo explicaron y mostraron alguna preocupación para resolver ese conflicto. Sí acudieron gracias al llamado que hizo nuestra gobernadora de ese entonces, Yamila Osorio. Entonces establecimos algunas mesas donde participaron representantes del instituto y del colegio. También se llevaron a cabo mesas técnicas, verificaciones” (Director de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020)

<sup>295</sup> “Una vez tuvimos una reunión en el Gobierno regional con el ministro de Educación, que creo que vino, y ahí fueron los representantes del instituto y del colegio, y padres de familia de ambas instituciones” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

continuó en la sede central del PRONIED, en Lima, con más reuniones solicitadas por los padres de familia, en las que el equipo de obras del PRONIED, de la primera contratista y la supervisión tuvieron intercambios sobre la real posibilidad de cumplir con los plazos<sup>296</sup>, ya que era notorio el atraso en la ejecución. Aquí se marca una diferencia entre el discurso del PRONIED y lo que observaban los padres y docentes, pues se había reiterado la promesa de revertir el atraso, mientras se estaban dando las condiciones para resolver el contrato.

Tras ello, se da una reunión principal y otras menores en las que se incrementa la tensión<sup>297</sup>. Se intercalaban los espacios entre la UGEL y el Gobierno regional, pues cada paso requería ser explicado y reforzado a la comunidad. Ya sea por pedido expreso de alguna autoridad local o por decisión del PRONIED, se armaba un cronograma de actividades por tema<sup>298</sup>. Lo urgente era conocer sobre el reinicio de las obras, pero las atenciones en el local de reubicación y la distribución del equipamiento también formaban parte de los pedidos. Los cronogramas se socializaban y se anexaban a las actas de cada reunión. Se enfatizaba la comprensión del proceso y se mostraba empatía por las dificultades causadas<sup>299</sup>, además de prometer el menor tiempo posible para los procesos que dependían del PRONIED.

Se acordó que seguirían los contactos en estos espacios, cada quince días o mensualmente, con el objetivo de mantener informada a la comunidad y reforzar el vínculo de confianza<sup>300</sup>. Las actividades para plazos cortos eran varias, como la constatación del terreno, la búsqueda de vigilantes, la verificación de los avances y los pendientes, entre otras. Estas actividades requerían ser explicadas a la comunidad permanentemente, pues circulaban

---

<sup>296</sup> “La información la daban oralmente, pero faltaba el punto en que, por ejemplo, había un problema y la empresa se escudaba en que la culpa era de PRONIED y PRONIED, desde Lima, decía que sí se les ha pagado o sí se ha resuelto. Al final no se sabía quién decía la verdad, nos tenían en esa incertidumbre, generaban algún tipo de problema” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>297</sup> “En una reunión en la UGEL Arequipa Norte, donde se explicaba sobre la resolución de contrato de 2016, hubo una especie de quiebre sobre la vocería oficial de la institución” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>298</sup> “No solamente era algo comunicativo o informativo, sino que teníamos que ver un avance en ese proyecto y que la fecha de culminación programada se tenía que llegar” (Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED, 2020).

<sup>299</sup> “Como se lo manifestamos en varias reuniones que tuvimos con los padres de familia y autoridades regionales y locales, el PRONIED sentía bastante preocupación sobre esta situación. No era un tema solo de interés de los usuarios de este local, sino de la propia entidad responsable de la ejecución” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020).

<sup>300</sup> “Lo que dañaba era la transparencia. Si no había una continuidad en el seguimiento dentro de un periodo, en 15 días o en reuniones mensuales, se desligaba o se rompía un lazo que ya habías tenido con la comunidad y la información no era tan contrastable” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

muchos rumores sobre la situación a la que antes no se había enfrentado la población. El trabajo central de articulación del diálogo recaía en la OC<sup>301</sup>, a veces viajando directamente al terreno sin contar con todas las condiciones<sup>302</sup>.

Cumplido el reinicio de la obra, la OC hizo nuevas citas en Arequipa para anunciar el siguiente tramo<sup>303</sup>. Padres, profesores, exalumnos y representantes de la UGEL habían conformado una comisión de seguimiento del proyecto<sup>304</sup> con la que la OC priorizaba el contacto. La dinámica siguió tras retomar la obra<sup>305</sup>, pero, como se vio, hubo más episodios de presión a las autoridades y de protesta para que la comunidad ocupe el colegio otra vez.

El ciclo de reuniones, en el caso del colegio Juan Manuel Iturregui, inició en el periodo de la primera resolución de contrato, no fue antes por la desorganización de los grupos de padres de familia, que no tenían una representación formal. Además, como se explicó, los objetivos en las etapas iniciales del conflicto eran solo responder formalmente a los pedidos documentarios y difundir públicamente de las medidas de mitigación de los pasivos de la demora del proyecto. Algunos testimonios sí refieren citas en las oficinas de

---

<sup>301</sup> “Se me encargaba realizar viajes para informar sobre el estado de la obra con un especialista del área técnica. Los espacios eran la UGEL, la Dirección Regional de Educación y el Gobierno regional. Yo era el enlace y la articuladora de estos espacios, me encargaba de convocar a los actores, al colegio, a los padres de familia, los profesores, los alumnos mismos que tenían todos sus representantes. Mi trabajo era identificarlos, hacer que busquen sus representantes y convocarlos a un espacio común donde se pueda explicar todas las dudas que pudieran tener para que, a su vez, las puedan trasladar a las personas que representaban” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>302</sup> “Venían los de relaciones públicas de PRONIED, había una unidad que eran los que venían, generalmente acompañados de un arquitecto, o venían ellos solos, entrevistaban, filmaban, recababan los malestares y se iban a Lima. Luego de eso no teníamos ninguna otra respuesta. Eso obligó a que los directores de los colegios, en algunas oportunidades acompañados por mi persona, tuviéramos que ir a reclamar a PRONIED cuándo se va a reiniciar las obras. Entonces la respuesta era la misma, que es un tema técnico” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>303</sup> “Vino la representante a anunciarnos que había una empresa y todo ello, y aun así los padres no creían. Fuimos a la UGEL Norte, fuimos a la Gerencia a reunirnos con ella, por eso, gracias a ella, está agregada en mis contactos en el colegio. Trabajó con nosotros en comunicación en enlace con nosotros, ella llevaba todas nuestras expectativas” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>304</sup> “Siempre eran más o menos unos 6 padres y profesores. Limitaban que solo entren 4 padres, pero iban 6 o 7, profesores igual, unos 10 o 12, y también exalumnos. Alguna vez los hemos incluido a los mismos alumnos, un par de veces que lo hemos incluido al alcalde escolar, después siempre era con los del CONEI del colegio y una comisión especial que era de ese caso, nombrada por los docentes” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>305</sup> “Hemos participado en algunas reuniones generales que hubo, en algunas paralizaciones que pedían saber cuándo se reiniciaba, ahí sí hemos participado con ellos, pero en sí veíamos la desconfianza que tenía la comunidad educativa con respecto al programa” (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020).

OINFE en las que se les brindaba algunas respuestas sobre el proyecto, pero que no originaron acuerdos o actas<sup>306</sup>.

Durante la segunda resolución de contrato, a instancias de la dirección de articulación territorial del MINEDU y por los pedidos reiterados durante las protestas, se da el primer acercamiento con una reunión encabezada por el viceministro de la época, en Lima, en la cual se establecen convenios para el cese de las protestas y la instalación de aulas prefabricadas adicionales, así como para sostener un canal permanente para que la comunidad siga el proceso<sup>307</sup>. Según los participantes, tuvieron la sensación de haber logrado una suerte de reivindicación. Esta reunión con representantes de los padres de familia, ya con una junta formal, sirvió de pivote para otras en las que el PRONIED tomó la posta a través de su dirección ejecutiva, a fin de operativizar la disposición de los espacios para las aulas, y luego de la OC.

En la licitación del tercer contratista, y luego de visitas en el terreno para inspeccionar los daños causados por las lluvias, se dio una nueva reunión en Lima, con acuerdos prácticos para evaluar la calidad del servicio de baños químicos, incluir drenaje en las aulas instaladas a inicios de año, recibir mobiliario adicional y tener respuestas sobre los pedidos de información del proyecto, así como anunciar el nombre de la empresa ganadora de la licitación. Al cabo de un mes se efectuó otra reunión, la comitiva llegó a Lima ya con el proyecto encaminado contractualmente. Se discutieron temas complementarios, como el destino del mobiliario, y otra información sobre el equipamiento que se requería para usar los laboratorios y talleres. La OC recibió y acompañó a la comitiva, cerrando el recorrido con un acta que refrendaba los acuerdos anteriores e incluía precisiones nuevas<sup>308</sup>.

---

<sup>306</sup> “Entonces, cuando llegamos, la salida que nos dieron era que iban a generar otra partida, no recuerdo el término, para darle nuevamente al proyecta. La mala suerte que nuevamente la otra empresa nos falla” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>307</sup> “Saavedra indicó que precisamente la semana pasada se reunió con padres de familia y docentes del colegio Iturregui con el fin de acordar alternativas de solución para asegurar el Buen Inicio del Año Escolar, en beneficio de sus cientos de estudiantes” (MINEDU, 2015).

<sup>308</sup> “Recuerdo mucho la Oficina de Comunicaciones, que estaba a cargo de una señora que era quien generaba la recepción de la comisión cuando llegaba. Nos generaba las reuniones con cada oficina especializada y nos acompañaba en todo el tránsito de nuestra visita. Es importante porque a veces llega una comisión, hay que atenderla en ese momento, hay que generarle reuniones, es muy difícil. Entonces ese nexo para generar una reunión con una fecha programada, con una hora programada y con las diferentes oficinas, definitivamente no lo podíamos hacer de manera directa, tenía que haber alguien que se encargue de eso y la Oficina de

La delegación era menor, las autoridades locales o congresistas no solían acompañar al grupo de directivos, docentes, padres de familia y exalumnos. Varios congresistas intentaron interceder, pero no influyeron. Finalmente, se realizaban las visitas al terreno, en ocasiones solo con representación de la OC o del equipo de la oficina zonal de Lambayeque, la cual se involucró a partir de las lluvias de 2016. La oficina zonal también realizó algunas actividades informativas sobre aspectos técnicos de la construcción para el resultado final<sup>309</sup>.

#### **5.3.4.4. Las reuniones con las autoridades**

El equipo de Comunicación Social contactaba a las autoridades para pedir su respaldo en las reuniones con los actores primarios y reforzar la articulación<sup>310</sup>, así como sus recursos para ejecutar alguna parte del proceso.

En el caso del Honorio Delgado, cuando las respuestas a la comunidad no fueron satisfactorias mientras se trabajaba en retomar la construcción, el Gobierno regional solicitó un acercamiento oficial<sup>311</sup>. La alta dirección del Gobierno regional mostraba mucho interés en el caso y los de otros colegios con situaciones similares<sup>312</sup>. Ante las tardanzas hubo

---

Comunicaciones que hubo en ese instante fue eficiente en ese sentido” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>309</sup> “Una vez que tuvimos la parte técnica entendida, la consensuamos con el director. Luego, ya a través de reuniones con los representantes de la APAFA, se les explicó cuáles eran los procedimientos, los tiempos de ejecución, cuál era la empresa que había ganado, que había comprometido a ejecutar en los plazos técnicos y contractuales. Después de eso, los padres de familia hacían sus reuniones masivas y ya les iban informando a la población, en cada local donde estaban encargados. Entonces se empezó nuevamente a ganar la confianza, pero primero bien instruida la parte técnica, segundo, que tenga conocimiento el director, luego que tenga conocimiento la APAFA y de la APAFA a la masa, más o menos en ese orden fuimos escalando. Lo que sí resultó como última vez que la empresa sí se comprometió y concluyó la obra finalmente” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>310</sup> “Unos viajes a cada región para identificación de actores. De acuerdo con el criterio de cada uno se lograba articular con las UGEL, conversar, presentarse, coordinar con los coordinadores territoriales” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>311</sup> “Conseguimos todas las facilidades de tener la información mandando un documento a PRONIED. El acercamiento fue primero documentado, mandamos una carta, se comunicaron con nosotros. Poco tiempo después, nos comunicaron que ya también circulaba en medios el malestar del colegio. Recuerdo que se pusieron en contacto con nosotros también y nos aceptaron la reunión en Arequipa, algunas en Arequipa y algunas en Lima, pero siempre ha habido disposición para reunirse. Cuando he pedido reunión allá, nos hemos reunido allá, y cuando ha sido en Arequipa también ha venido uno que otro articulando como representante” (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>312</sup> “Aparte de las reuniones que convocábamos prácticamente una vez al mes, con la gobernadora nos hemos reunido por lo menos una o dos veces al mes” (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).



pedidos de competencias de supervisión. En esas situaciones, el PRONIED respondía técnicamente desde las posibilidades administrativas o técnicas<sup>313</sup>.

Antes de las reuniones con todos los estamentos de la comunidad educativa, cuando se tenían tareas pendientes, se hacían preparatorias únicamente entre el PRONIED, la Gerencia Regional de Educación y la directiva del Gobierno regional, donde se armaba el discurso para la plenaria, por ejemplo, el argumentario sobre las razones de los retrasos o las formas en que la comunidad debía participar<sup>314</sup>. En una reunión previa, antes de llegar el equipo del PRONIED, las autoridades locales conformaron la comisión multisectorial de seguimiento a las obras de Arequipa y la gobernadora pidió una investigación congresal sobre el PRONIED (Elbuho.pe, 2017c). La comunidad solicitaba el respaldo de sus autoridades educativas<sup>315</sup>, sobre todo cuando sus medidas de presión no habían tenido resultados. Las decisiones tomadas, buenas o malas, solían terminar con anuncios a la prensa local<sup>316</sup>.

Para el caso del colegio Iturregui, no se realizaron reuniones con autoridades locales, a excepción de las que hubo durante la instalación de aulas prefabricadas adicionales cuando se necesitaba la aprobación del espacio extra en el complejo deportivo por parte de la municipalidad provincial. Las autoridades locales no estaban involucradas al nivel del caso

---

<sup>313</sup> “Cuando se han tenido las reuniones, necesariamente se han hecho con las autoridades. Muchas veces se ha tenido reuniones en la zona o en la misma entidad donde participaba el personal técnico que tenía que explicar y sustentar porque sí es factible o no el incluir algunas actividades en el expediente técnico, a fin de que se evite cualquier mal entendido de las autoridades, porque la finalidad de estos proyectos es terminar. Viendo también el tema presupuestal, porque si algo se quiere agregar va a tener un mayor costo, entonces mejor lo hago en una segunda etapa, también se le ha dado esas alternativas. No necesariamente en el saldo de obra tengo que resolver todos los problemas del colegio, esa problemática siempre va a haber, pero se puede resolver por etapas, son diferentes alternativas” (Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED, 2020).

<sup>314</sup> “Ha habido reuniones previas en referencia a las estrategias que se tenían que dar y las posibles soluciones. Por ejemplo, conversaban entre ellos, decían cuánto va a durar la obra, decían de acá a cinco meses, había que decirles que va a ser lo más pronto, tratamos de acelerar. Luego, poco a poco, les decimos que va a demorar un mes más o dos meses, con la finalidad de que el padre de familia no se vea burlado. Había un proceso y este proceso obviamente va a demorar. Llegaron a eso, a hablarles como te digo. Primero decían de acá a tres meses vamos a dar, pero luego se citaba nuevamente antes y se les decía que está demorando, no han enviado sus oficios o tal cosa para que se pueda acelerar. Entonces ya se trataba de alguna manera de que el padre de familia se sienta satisfecho o el director. Se les hablaba ya así, primero tiene que haber tal trámite, cuando llegue de aquí tiene que pasar a ser expuesto en tal sentido y de aquí tal cosa, todo eso va a demorar siete meses, pero hay que esperar” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>315</sup> “Lo que ellos hacían en estos casos era hablar con el director del colegio, llamar a un representante de la Gerencia o de la UGEL para que los acompañen” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>316</sup> “Lo que se espera es que los estudiantes inicien el año académico en su nueva edificación”, expresó a la prensa tras la reunión con autoridades del PRONIED” (Elbuho.pe, 2018).

arequipeño y la comunidad, tras el desescalamiento de la segunda resolución, conservó un nexo directo con el PRONIED<sup>317</sup>.

#### 5.3.4.5. Los contactos individuales

Desde su creación, el equipo de la OC tenía una política de atención permanente a los representantes con su personal dedicado a la región<sup>318</sup>, al punto que los coordinadores territoriales designados por MINEDU<sup>319</sup>, representantes de alta dirección del Ministerio, usaban al equipo como fuente de información. El encargo a los representantes de la comunidad educativa, de contactar primero a la OC, cobraba sentido si las conversaciones no se limitaban a una escucha pasiva del malestar de los actores, sino que concluían con la gestión de soluciones<sup>320</sup>. La información brindada era considerada confiable como indicador, las autoridades la usaban en medios de comunicación locales<sup>321</sup>.

Por la distancia y la escasa competencia digital de algunos actores en las regiones analizadas<sup>322</sup>, los contactos se realizaban vía telefónica, por mensajería de texto instantánea o por correos electrónicos<sup>323</sup>. Se priorizaba a los actores clave o a los representantes de los

---

<sup>317</sup> “Cuando ha habido la necesidad de pactar una reunión allá en PRONIED, en esa época OC nos apoyaba bastante agendando las reuniones y haciendo el seguimiento, luego también la asesora de dirección ejecutiva, como tenía su número, me ha permitido conseguir reuniones personalmente” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>318</sup> “Entablado el vínculo, la fuente de información o reclamo era yo, con una estrategia de 24 por 7, en la cual mi número telefónico estaba disponible las 24 horas, los 7 días de la semana. Me llamaban de acuerdo a la gravedad del asunto, a cualquier hora del día. Parte de mis funciones era atender. Otro mecanismo eran los mensajes de texto o WhatsApp y las llamadas” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>319</sup> “Establecimiento de un canal de información directa, yo como responsable de la región. Incluso esto se acordó con el coordinador territorial de MINEDU, quien delegó este puente de comunicación en nosotros” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>320</sup> “Las pedíamos, decíamos que hasta cuándo y mandábamos a Lima y pedíamos por teléfono o por correo que se solucione. De pronto ya anunciaban que iban a venir los jefes de tal cosa y otro, y otro, hasta el mismo jefe de PRONIED ha venido” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>321</sup> “A su turno, el gerente regional de Educación (encargado), Julio Delgado, informó que el 12 de agosto se estaría licitando el reinicio de la obra en el colegio Honorio Delgado y el 28 de agosto sería en la IE Juana Cervantes” (Diario Correo, 2016b).

<sup>322</sup> “Nos llamaban al celular y a veces nos enviaban un documento, pero eso casi no se ha dado, más era por teléfono. Nos decían que iban a venir, esa era la manera de información con PRONIED. PRONIED sí nos ha apoyado lo más que ha podido, pero el tema es la distancia, venían un día o dos días y tenían que irse lógicamente” (Ex tesorero de la APAFA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>323</sup> “También eran las llamadas al teléfono, no recuerdo si había un correo, pero se llegaba a contactar con los correos institucionales de los mismos funcionarios o también de la Oficina de Comunicaciones, de la jefa de la Oficina de Comunicaciones, entonces a través del correo pedían información. Lo otro era que también se

estamentos<sup>324</sup>, ello impulsó a estos representantes a tener cierta relevancia en su localidad, por el acceso a una entidad antes hermética o que solo atendía en la capital, sin mencionar que se usaba un intercesor. El nexos del comunicador de la región era además compartido con otras instituciones educativas que requiriesen atención.

Para el caso del colegio Honorio Delgado, la constancia de estos contactos y los cambios en el proceso del proyecto dificultaban sostener un discurso. En estos momentos, pese a la capacidad de respuesta limitada, los intercambios se incrementaban<sup>325</sup>. Si se perdía la confianza en el canal, aun momentáneamente, los usuarios se exponían a otras fuentes, aunque no siempre tenían la confianza de todos los miembros de la comunidad<sup>326</sup>.

En contraste, dado el momento de la dinámica del conflicto donde surge la OC, para el caso del colegio Juan Manuel Iturregui el nexos se mantuvo estable, los contactos eran más esporádicos y la interlocución directa la tuvo la directiva del colegio, legitimada ante el resto de la comunidad desde el 2015 y sumada a la APAFA en las comitivas. Ambas partes tuvieron en esa etapa representantes claros en el canal<sup>327</sup>, lo cual, sumado al avance del proyecto hacia su conclusión, hizo confiable el intercambio<sup>328</sup> hasta el término de la obra.

---

averiguaban los teléfonos, o a veces con mensajes de texto o mensajes por WhatsApp” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>324</sup> “Mantener la coordinación y el flujo de información con PRONIED, que siempre ha tenido como costumbre, a través de los encargados, tener la información directa, pero en realidad el PRONIED siempre se comunica, y creo que lo hace hasta la fecha, con el director del colegio, con la presidenta de la APAFA, que creo a veces tienen más información que los mismos funcionarios, y el director de UGEL” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>325</sup> “Tratábamos de dar la información, sabíamos que la información era cruda y era muy negativa, por decirle a un padre de familia que su colegio no va a estar listo para este año, ni siquiera para el próximo, podría ser de aquí a dos años. Entonces, dar esa información, con la desesperación y la angustia que tienen ellos, era una especie de dilema, de cómo manejar esa información, dosificarla, era decir que hay una situación y existe este riesgo” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>326</sup> “Pero a veces no te respondían o te ponían a terceras personas con quienes no había la confianza que se requería, porque iban cambiando y eso no ayudaba a la comunicación” (Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>327</sup> “Nosotros emitíamos oficios con nuestras inquietudes, con nuestras quejas, y esos oficios eran respondidos vía otro documento o vía llamadas del equipo de PRONIED, me refiero al equipo de Comunicaciones, si teníamos que requerir algún documento o informe oficial, se generaban reuniones en PRONIED Lima, nos íbamos hasta allá y nos atendía el jefe de cada oficina encargada de tal o cual cosa” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>328</sup> “Siempre estaba predispuesta a escucharnos, nos trataba muy bien, veía nuestros rostros, que estábamos preocupados, afligidos, indignados, nos decía ‘yo entiendo el malestar de ustedes, pero los procedimientos que se deben llevar en una entidad pública son estos y si ustedes incumplen en esto, las cosas se van a tornar difíciles’. Nos hacía entender, antes y después de conversar con los ejecutivos, el ejecutivo de PRONIED y los

### 5.3.4.6. La incidencia en medios de comunicación

Para los principales avances en la gestión de los conflictos o el arribo a algún acuerdo importante, la OC solía elaborar comunicados y/o notas de prensa que luego se hacían circular en medios de comunicación nacionales o locales, a través de pedidos a los editores o redactores, quienes incluían las notas en las secciones regionales de sus medios.

En Arequipa, se aprovechó el interés de los medios por las noticias, dado que el colegio Honorio Delgado tenía gran arraigo en la comunidad. Medios como Radio Melodía, Radio Programas del Perú, Radio Yaraví, Radio Exitosa, Radio Libertad, sitios web como Correo, El Búho y El Pueblo, además de algunos canales televisivos locales seguían los sucesos y replicaban la información enviada por el PRONIED o las contrastaban con versiones contrarias. La Gerencia Regional de Educación apoyó en la distribución de los comunicados o en la reiteración del pedido de su publicación.

En otros casos se generaron contenidos para hacer más notoria alguna intervención novedosa<sup>329</sup> o una inversión relevante. En los conflictos se prefirió una aproximación menos directa, en ocasiones las publicaciones terminaban evidenciando ciertas omisiones, al igual que con las actas de compromisos y, por lo mismo, la vocería no fue parte de la estrategia<sup>330</sup>.

El PRONIED hizo público el diálogo tras el cese de la huelga de estudiantes del Instituto Honorio Delgado a inicios del 2015<sup>331</sup>, el traslado de aulas prefabricadas para iniciar el año escolar 2016 en varios colegios afectados por obras inconclusas<sup>332</sup>, el anuncio de las fechas de emisión de las resoluciones jefaturales que aprobaron los expedientes técnicos de saldo de obra a mediados del 2016<sup>333</sup>, la aprobación de los expedientes de colegios a nivel

---

funcionarios que tenían a cargo de infraestructura, de presupuesto y los demás” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>329</sup> “Minicampañas de atención focalizadas a una comunidad educativa, podía ser con una nota de prensa o con un pequeño video que se difunda en canales de televisión local o en pequeñas radios, eso en cuanto a prensa, porque había otras campañas de comunicación social que se encargaban en otro nivel del contacto con la comunidad educativa” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>330</sup> “Se preparaba información periodística para algunas entrevistas o pedidos que tenían algunos periodistas” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>331</sup> “AREQUIPA. Acabó la disputa entre el Instituto y el Colegio Honorio Delgado por construcción de polideportivo” (HBA Noticias, 2015).

<sup>332</sup> “PRONIED: enviará 30 aulas para colegios Honorio Delgado y Cristo Rey de la GRE Arequipa” (Educacionenred, 2016).

<sup>333</sup> “PRONIED reiniciará las obras inconclusas en el colegio Honorio Delgado y Juana Cervantes” (Diario Correo, 2016b).

nacional, incluido el Honorio Delgado<sup>334</sup>, la firma de contrato con la empresa ganadora PRISMA a mediados de 2017<sup>335</sup> y la entrega final del proyecto a inicios de 2019<sup>336</sup>. Los medios cruzaban su información con la versión del PRONIED, a mediados de 2015 se desmintieron irregularidades en el uso de terrenos del instituto<sup>337</sup>, se respondieron quejas de los manifestantes en agosto de 2016 por los retrasos en las obras<sup>338</sup>, se difundieron avances en la retoma de los proyectos de 35 colegios inconclusos a nivel nacional a fines de 2016<sup>339</sup> y se explicaron las causas de que los colegios emblemáticos no inicien clases en sus locales en 2017<sup>340</sup>.

En el caso del colegio Iturregui, la aproximación mediática mostraba los avances en la ejecución del proyecto y se intentaba explicar acciones que realcen el cumplimiento administrativo, no así los resultados de las reuniones o los desmentidos de rumores. Tampoco se brindaban estimados de plazos. Se gestionó principalmente en medios nacionales, como Gestión, Radio Programas del Perú, Andina y Perú Construye. Así se divulgaron las medidas tomadas contra las empresas con contratos incumplidos<sup>341</sup>, los avances en construcción del tercer contratista<sup>342</sup>, la posible conclusión de la obra según el plazo contractual<sup>343</sup>, la antelación de la fecha inaugural de la obra<sup>344</sup>, la inauguración propiamente<sup>345</sup> y el desarrollo de una campaña del cuidado de la nueva infraestructura<sup>346</sup> después de la entrega del local.

---

<sup>334</sup> “PRONIED aprueba expediente para reinicio de obras en el colegio César Vallejo en Santiago de Chuco” (Trujilloenlinea, 2016).

<sup>335</sup> “PRONIED firma contrato para terminar construcción del colegio Honorio Delgado” (Mercados y Regiones, 2017).

<sup>336</sup> “Arequipa: entregan instalaciones del colegio emblemático Honorio Delgado” (Andina Web, 2019).

<sup>337</sup> “Arequipa: PRONIED negó irregularidades en construcción de colegio emblemático” (Perú 21 Web, 2015).

<sup>338</sup> “Protestas por retraso de obras en colegios Juana Cervantes y Honorio” (Diario Correo, 2016c).

<sup>339</sup> “Colegios emblemáticos previstos para el 2015 están inconclusos” (El Comercio Web, 2016).

<sup>340</sup> “Alumnos de cuatro colegios emblemáticos sin local para empezar labores” (Diario Correo, 2017a).

<sup>341</sup> “Constructoras incumplen contratos y dejan sin terminar tres colegios emblemáticos” (Gestión Web, 2015).

<sup>342</sup> “En 33 % avanzan obras del colegio Juan Manuel Iturregui de Lambayeque” (Perúconstruye, 2016).

<sup>343</sup> “Colegio Emblemático ‘Juan Manuel Iturregui’ sería concluido en junio” (RPP Web, 2016a).

<sup>344</sup> “Lambayeque: 72 % de avance registra obra de colegio Juan Manuel Iturregui” (RPP Web, 2016c).

<sup>345</sup> “Presidente Humala inauguró obras en centro educativo en Lambayeque” (Andina Web, 2016c).

<sup>346</sup> “Iniciativa educativa ‘Cuido mi Colegio y Aprendo Feliz’ llegó a Lambayeque y Ayacucho” (Andina Web, 2016b).

### 5.3.4.7. Envío de documentos oficiales, ayudas memoria y otros a los actores primarios y secundarios

Aparte de las respuestas por oficio a la entidad, que no siempre recalaban en la OC y terminaban respondiendo otras gerencias<sup>347</sup>, el área enviaba documentos oficiales o públicos, como resoluciones emitidas por la entidad, órdenes de servicio para algún proveedor, actas de algún hito de los procesos de convocatoria pública, contratos con empresas para la ejecución o supervisión del proyecto, entre otros<sup>348</sup>. La mayoría de la información estaba disponible en los portales de transparencia o en los aplicativos de los organismos, pero igual se entregaba directamente pues las comunidades no siempre contaban con el conocimiento suficiente para acceder a estos sistemas<sup>349</sup>. Se prefería remitirla por correos electrónicos y explicar el contenido, con el encargo de que se replique a la comunidad<sup>350</sup>.

Otros documentos enviados a los actores primarios y secundarios eran las ayudas memoria o resúmenes de los procesos. La OC solicitaba la información a las áreas administrativas y técnicas, luego la respuesta se procesaba y colocaba en formatos didácticos<sup>351</sup>; sin embargo, ya que los oficios no siempre llegaban a la OC oportunamente, muchos actores no quedaban satisfechos con las respuestas<sup>352</sup> o con su tardanza<sup>353</sup>.

---

<sup>347</sup> “Fue un pedido de información, recuerdo, la entidad nos remitió documentos donde señalaban que ellos iban a asumir el costo del saldo de la obra para poder concluirla, que era lo que finalmente iba a dar solución al problema” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>348</sup> “Convocatorias (licitaciones) con enlaces con números de convocatoria o adjuntar las resoluciones, todo lo que no se pudiera expresar verbalmente, y se mandaba documentación digital oficial” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>349</sup> “Nos hicieron entrega de un plano, pero que solamente se podía ver en la computadora. Cuando nos entregan el CD, las computadoras de acá de Lambayeque estaban tan atrasadas que no tenían para leer ese tipo de video” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>350</sup> “Ya en las últimas sí hubo una comunicación; incluso, papel que llegaba, el director lo daba a conocer” (Profesor ex miembro del CONEI. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>351</sup> “Otras veces solicitaban una documentación que avalara y nos mandaban la solicitud para poder hacer un informe o algo, y que se lleve algo formalmente. Otras veces pedían que toda la información del avance se les mande por correo, de acuerdo a lo que decía el área técnica. Nosotros informábamos con el correo electrónico” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

<sup>352</sup> “En algunas oportunidades sí nos ha llegado información así, pero no era completa, porque los gerentes decían que pedían información y no les había llegado, y porque había dificultades también. Decían que te vamos a enviar la información, pero vamos a ver esta semana. Llegaba la semana y no la información que tú querías, tenías que decir que nos ha llegado esto. Pero sí difundíamos la que nos llegaba” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>353</sup> “Burocracia extrema, como en casi todas las entidades públicas. Yo pienso que las entidades deben tener un canal de diálogo permanente o de información permanente de primera mano, es decir, que cada proyecto que se esté ejecutando tenga su información precisa, resumida, de manera tal que cuando cualquiera de todas las instituciones que hay en el Perú la requiera, ya esté la información lista y no estén esperando que recién vengan

La premisa de la comunicación local era que la satisfacción comunicacional disminuía el clima conflictivo. Cuando los procesos eran poco conocidos, las declaraciones de los actores evidencian que, aún conocida la información, el incumplimiento de compromisos motivaba a la protesta<sup>354</sup>. Se empleaban exclusivamente las direcciones institucionales de correo electrónico<sup>355</sup>. Otro uso de la información documental era como apoyo para las reuniones. La OC preparaba carpetas con la documentación, las cuales se compartían con autoridades, especialmente con los representantes de las Gerencias Regionales de Educación, el Gobierno regional (solo en el caso de Arequipa) y congresistas interesados en los proyectos<sup>356</sup>. Algunos actores consideraban esa información insuficiente, sobre todo los lejanos a las conversaciones principales<sup>357</sup>.

#### **5.3.4.8. Publicaciones en redes sociales del MINEDU y página web del PRONIED**

La OC tenía dos plataformas disponibles para informar. Una de ellas era la página web institucional del PRONIED ([www.pronied.gob.pe](http://www.pronied.gob.pe)), con más contenidos relacionados a los servicios del programa a partir de 2015. En la página había una sección de comunicados y otra de notas de prensa. Este espacio era administrado directamente por el equipo de prensa de la OC<sup>358</sup>. La otra plataforma informativa era la cuenta Twitter del Ministerio de Educación (@MineduPeru). En coordinación con el equipo de la Oficina General de Comunicaciones

---

a preguntar para buscarla, más o menos esa es mi idea. Si acá tenemos 3 obras, debemos tener 3 carpetas con la información de las obras, para que en el momento que nos la soliciten les demos en la mano y se les diga que esto es lo que hay” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020)

<sup>354</sup> “Ante especulaciones referidas a que los retrasos en las obras podrían deberse al desvío de fondos hacia la reconstrucción y emergencias en el norte, padres de familia del colegio negaron rotundamente dicha hipótesis. Los tres millones de soles destinados a la construcción del local fueron garantizados por el Ministerio de Educación” (Elbuho.pe, 2017a).

<sup>355</sup> “Se manejaban los correos electrónicos para fuentes institucionales, a fin de dejar constancia de que se está informando” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>356</sup> “Llegaban los congresistas y nos pedían información a través de un documento. Se respondía de esa forma, pero no había un balance siempre de nuestra parte, era por el pedido de información que nos hacían” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

<sup>357</sup> “Nuestra fuente era el director del colegio. Ellos tenían más información que nosotros, pareciera que nosotros no fuéramos necesarios para el PRONIED” (Director de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>358</sup> “Solo manejábamos una plataforma que era la página web del PRONIED y no teníamos el manejo de redes sociales, porque lo manejaba directamente MINEDU. No había una autorización por parte de Comunicaciones del ministerio para poder tener, entonces, (nuestra propia cuenta). La comunicación era un poco más limitada porque no todos entran a una web para poder informarse, las redes sociales eran muy importantes para llegar al público de forma más amigable” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

del MINEDU, se difundían fotos de reuniones con la comunidad educativa básicamente, en tanto tenían potencial de ser contenidos atractivos<sup>359</sup> y ser reproducibles por otras cuentas.

Ambos espacios se nutrían de contenidos positivos, por lo que no se exponía la persistencia de los conflictos, salvo se tratara del tema dentro de una problemática general para la que ya se tenía una solución en marcha.

En el caso del colegio Honorio Delgado, se publicó un comunicado sobre el avance en la implementación de los primeros acuerdos en la negociación con el instituto por el acceso, el resultado de una reunión de seguimiento al mismo tema y la entrega de terreno al último contratista. En el caso del Juan Manuel Iturregui, se usaron contenidos similares a los de las notas de prensa y se difundieron las medidas tomadas contra las empresas con contratos incumplidos y los avances en el reinicio de obras paralizadas en colegios emblemáticos.

#### **5.3.4.9. Acompañamiento social al equipo técnico**

Aunque eran rutinarias, las inspecciones a las obras se incrementaban durante los periodos de escalamientos, pues eran una forma de exhibir preocupación por cada proyecto. A estos actos se convocaba a la comunidad<sup>360</sup> para brindar explicaciones de los hallazgos y también a las autoridades locales<sup>361</sup>. También se hacían luego de alguna reunión en la localidad. Cuando hubo contratos vigentes, participaban representantes de la supervisión.

La OC registraba requerimientos para las gerencias técnicas, aunque las respuestas tardías eran mal asimiladas. No se permitía el ingreso de comitivas que excedieran la

---

<sup>359</sup> “Los productos que teníamos y que tratábamos de viabilizar con MINEDU eran los tuits sobre los avances de las obras o sobre los acuerdos de las reuniones sostenidas con los padres de familia, o que los padres de familia comentaron que están de acuerdo con el proyecto. Muchas veces los ponían en las plataformas de MINEDU, las ponían en Twitter, en Facebook” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

<sup>360</sup> “En alguna forma con el residente de obra, otro era con PRONIED, que nos decía ‘mañana estamos’, o a veces te sorprendía con que ha llegado la comisión y teníamos reunión. Había diferentes canales, teníamos que estar ahí presentes. Generalmente era con el residente, aunque había un representante de PRONIED, pero él a veces no tenía bien en claro su función, dejaba escapar como que estaría a favor de la empresa, daba a entender eso, porque por algo PRONIED ponía una persona veedora ahí. No informaba tal y como son las cosas, a veces caía mal parado el señor” (Profesor ex miembro del CONEI. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>361</sup> “En ese momento sí teníamos la presencia del equipo de comunicaciones de PRONIED para generar estas reuniones, invitar a la gerencia y estar presentes en estos momentos de conflicto” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).



capacidad de manejo del grupo por parte de la OC, en especial, sobre fotos o videos que pudieran ser empleados negativamente. Además, se reducía la concurrencia para no ir contra las normas de seguridad, pero muchos padres de familia o representantes locales querían ver directamente los trabajos<sup>362</sup>.

En el caso del colegio Iturregui, las inspecciones eran insumos para las publicaciones sobre el avance. Se emplearon citas de declaraciones de los participantes. Con autorización de la gerencia técnica de la entidad, el contratista permitió algunas veces visitas breves a los representantes de la directiva del colegio y de la APAFA, de cara al traslado al nuevo local.

### ***5.3.5. Estrategia de gestión de las expectativas***

La gestión de expectativas es un enfoque de la atención a las relaciones con los afectados por los proyectos, persigue la inclusión de las perspectivas y opiniones de las personas directamente en los resultados de una intervención (MEF, 2011; Ceric, 2012; Mugo & Moronge, 2018; Tamarit, 2017; Altamirano Delgado, 2016; Kvam, 2019; Flores, Arana, & Diaz de Mariño, 2014; Gutiérrez Zambrano, 2017; Canel, 2018; Arterton, y otros, 2005).

#### **5.3.5.1. Expectativas**

Se han encontrado las siguientes de los grupos de interés frente a sus respectivos proyectos, se diferenciará entre casos cuando corresponda:

##### *1. La modernización del local escolar más importante de la comunidad*<sup>363</sup>.

---

<sup>362</sup> “Solamente entran el presidente y el vicepresidente, ellos entran y nosotros estábamos en la calle, ellos entran con el supervisor y les explicaban, por lo menos entran para ver el avance. Yo nunca ingresé a la obra, ni siquiera por un tema de delicadeza, de ética. Yo iba como representante, les decía que yo era el tesorero, ellos nos decían que solo entraba el señor Inga y el señor Mesta, y los demás padres de familia nos quedábamos afuera. Por ejemplo, ellos sí hicieron varias visitas y les explicaban cómo iba el avance de la obra” (Ex tesorero de la asociación de padres de familia. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>363</sup> “Eran muy altas las expectativas de la población de ver ejecutados los proyectos porque para ellos era como un sueño realizado, para ellos se impregnaba del lado afectivo. Como eran colegios emblemáticos, hablamos de gente, de padres de familia que incluso sus padres habían estudiado en este colegio. Había tanto arraigo, tanto cariño, que la expectativa era alta para que sus hijos estudien en una moderna infraestructura” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

Los colegios emblemáticos tenían el estatus de espacios históricos<sup>364</sup>, donde se habían formado familias por generaciones. Ser docente ahí tenía un significado especial.

## *2. La inclusión de elementos para el confort y el aprendizaje en el proyecto.*

Cada persona tenía una idea de lo que debía tener el local, además de los servicios básicos de su versión antigua, elementos como polideportivos, piscinas, ambientes con tecnología digital y otros espacios que pondrían al colegio a la vanguardia educativa de la región y se adaptarían a las necesidades de los grupos<sup>365</sup>.

## *3. El incremento de los beneficios de equipamiento<sup>366</sup>.*

La infraestructura no era suficiente. Una vez hechos los diseños, también se entendía que los elementos del equipamiento debían mejorar el trabajo pedagógico<sup>367</sup>, pero a medida que se retrasaban los proyectos, los elementos de la planificación inicial se desfasaban.

## *4. Usar el local dentro de los plazos inicialmente marcados.*

La principal expectativa era que se cumplan los términos marcados al comienzo de cada proyecto. Este horizonte temporal era tolerable y la promesa del local valía la

---

<sup>364</sup> “Cuando se anunció el proyecto y se hizo, era recuperar el prestigio del colegio, que estaba un poco venido a menos, era llegar a que el docente y el alumno, en la parte educativa, en la parte de la enseñanza, crezca. El docente va a tener mejor calidad en aulas, va a tener todo y va a mejorar la enseñanza, y el alumno va a tener todas las comodidades que les va a servir para que mejoren. Esa era la idea primigenia del proyecto, era volver a estar como estaba antes, en la cuestión académica, en la cuestión deportiva, era que el proyecto se ejecute, que tenía que mejorarse” (Ex tesorero de la asociación de padres de familia. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>365</sup> “Un cafetín para cada área, quizás a veces se coordina más con la cabeza, que es el director, pero no se mira al subdirector de nivel primaria, porque, por ejemplo, si me hubieran pedido mi opinión, yo hubiera dicho que la oficina de subdirección debe estar en el nivel, no pueden estar todas las oficinas administrativas y de subdirección en un solo concentrado porque yo pertenezco al nivel primaria” (Subdirectora del nivel primario de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>366</sup> “Era tener un colegio emblemático renovado, no solo infraestructura sino con mobiliario, que también contemplaba el proyecto, talleres, laboratorios, y tener mejores condiciones con polideportivo, piscina, áreas de recreación patio, aulas, parque, cosas que el colegio antes no tenía porque solo era aulas” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>367</sup> “La expectativa era que se terminaba la construcción del colegio y que para la inauguración íbamos a tener implementadas todas las áreas, infraestructura nueva, mobiliario nuevo, laboratorio nuevo, ADT equipado. Nuestra expectativa inicial fue esa, pero ya con la asistencia a las reuniones y con el pasar del tiempo hemos visto como eran las atenciones del PRONIED, y esa expectativa que teníamos inicialmente obligatoriamente fue cambiando con la realidad, la implementación se ha ido dando de a pocos y aún están pendiente algunos procesos por atender” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

incomodidad de laborar por un año o dos en condiciones inferiores a las acostumbradas<sup>368</sup>. Las expectativas fueron cambiando, las nuevas expectativas eran atenciones oportunas para los locales temporales y la retoma pronta de los proyectos, acciones de contingencia. Esta actitud también se mantuvo para cuando los proyectos presentaron fallas posteriores.

#### *5. Información oportuna sobre los avances del proyecto.*

En parte, el desconocimiento de los trabajos técnicos y el creer algunos rumores desataron protestas. En el caso del colegio Honorio Delgado, aun cuando la OC mantuvo una coordinación estrecha con la comunidad, los rumores surgían. En algún punto se consideró dentro de la comunidad que la fecha de salida del expediente técnico de saldo de obra era el de reinicio de la obra<sup>369</sup>.

En el caso del colegio Iturregui, se esperaba también una mayor participación de las autoridades locales<sup>370</sup> o una muestra de genuina preocupación por el avance del proyecto, además de una mayor coordinación por parte de la entidad.

#### **5.3.5.2. Requerimientos**

En cada proceso, la OC fue un canal de atención para que la comunidad exprese sus expectativas y, así, formalizarlas en requerimientos para cada proyecto<sup>371</sup>.

Las solicitudes principales de la comunidad educativa y autoridades locales del colegio Honorio Delgado fueron:

---

<sup>368</sup> “Lo que pasa es que cuando conocemos el conflicto, uno de la lectura de un reporte puede decir ‘ conflicto social del colegio Iturregui’, pero cuando uno ve los hechos se da cuenta de que el motivo del conflicto por el colegio Iturregui se debe específicamente a un aspecto, por ejemplo, en este caso era la demora en la ejecución de la obra para su conclusión” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>369</sup> “Hubo un problema de desconocimiento técnico de los padres de familia, porque ellos consideraban que la resolución de aprobación del expediente técnico significaba ya la reanudación de la obra” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>370</sup> “Durante el tiempo que hemos estado ahí no se ha acercado ninguna autoridad, ni el alcalde, ni el gobernador regional, ni gente del MINEDU, ni la UGEL, a decirnos ‘la situación es esta, esta’, o qué es lo que estaban haciendo, nada” (Ex tesorero de la asociación de padres de familia. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>371</sup> “Finalmente, ellos son los usuarios y podían hacer que una cosa podía no funcionar. Lógicamente, eso se traducía en una evaluación técnica, en una evaluación económica y, de ser posible, se optaba por ello” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020)

- Colocación de malla y coberturas en los patios.
- Cambio de matriz del sistema de calentamiento de la piscina a solar.
- Instalación de aulas prefabricadas adicionales.
- Instalación de servicios higiénicos portátiles.
- Mejora del sistema de riego para áreas verdes.
- Ampliación de la capacidad del auditorio.
- Reemplazo de los pisos del ingreso principal.
- Entrega parcial de los pabellones de aulas.

La Gerencia Regional de Educación y altas instancias del Gobierno regional pidieron asumir la supervisión del proyecto, pero este requerimiento no se tramitó formalmente.

Las solicitudes principales de la comunidad educativa y autoridades locales del colegio Juan Manuel Iturregui fueron:

- Ambientes adicionales para los maestros.
- Aulas prefabricadas adicionales y servicios higiénicos para el espacio temporal.
- Mobiliario adicional al entregado por la necesidad adicional del proyecto.
- Modificación del sistema de calentamiento de la piscina para agregar espacios deportivos.
- Inclusión de demolición y reconstrucción de un pabellón en el proyecto.
- Entrega de pizarras acrílicas.
- Recursos presupuestales para mantenimiento del local.

Por su parte, el Gobierno Regional de Lambayeque, a través de su Gerencia de Educación, solicitó las aulas prefabricadas tras la entrega de la obra, con el fin de destinarlas a otros colegios de la zona con necesidad de ambientes por crecimiento de población educativa o por inhabitabilidad de los ambientes antiguos.

### 5.3.5.3. Especificaciones

Los requerimientos, mediante solicitudes formales, eran trasladados a las áreas técnicas y administrativas por la OC, con el propósito de evaluar la pertinencia técnica, legal o presupuestal de modificar el expediente técnico<sup>372</sup>. Las normas variaban y los proyectos formulados en 2010 debían actualizarse en 2015 y 2016, la línea de tiempo de cada proyecto fue modificada y los requerimientos pasaron a ser parte de las especificaciones técnicas en ambos casos: para el colegio Honorio Delgado<sup>373</sup>, durante la formulación del expediente de saldo, y para el Juan Manuel Iturregui, durante la primera parte de la ejecución del proyecto<sup>374</sup> y mientras se realizaba la ejecución de la última etapa, como en la entrega de mobiliario.

Hubo requerimientos no atendidos, aquellos fuera del marco normativo<sup>375</sup> o los que llegaron muy tarde. En el proceso del colegio arequipeño, los requerimientos tras la aprobación del expediente técnico del saldo no fueron atendidos<sup>376</sup>, o los referidos a los métodos constructivos<sup>377</sup> del primer o segundo contratista, pues no era exigible al tercero.

---

<sup>372</sup> “Se tomaba como recomendación, el personal técnico lo evalúa. Todo colegio tiene un diseño que está bajo una normativa, no nos podemos salir de ella. Si un director me dice que quiere una tienda escolar de tanto por tanto, y que se coloque en tal sitio, primero tienes que revisar si la norma permite hacerlo; si no lo permite, entonces no se puede atender, eso tiene que estar de forma clara. Si bien puede ser un pedido del director o una necesidad, se tiene que evaluar si cumple la normativa, que no se salga del parámetro del diseño del colegio y si es factible o no. En ese aspecto se han tomado en cuenta todas las recomendaciones” (Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED, 2020).

<sup>373</sup> “Dentro de estas quejas de los padres, también hubo observaciones sobre el expediente técnico por especificaciones con las que no estaban de acuerdo. Al abrir este espacio, en el que ellos podían comunicarse directamente con PRONIED y estar informados de todo, empiezan a solicitar algunas cosas para talleres y aulas. Para agosto se aprueba la resolución jefatural del saldo, se aprovechó la resolución del contrato para que, al hacer el nuevo expediente, los padres de familia supieran que se iba a incluir varios pedidos, pero ello retrasaría un poco la elaboración, por agregarse estos detalles” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>374</sup> “Lo que se pidió, pero no sé si se plasmó en documento, fue la construcción de un aula para docentes, que no había. No estaba dentro del expediente el aula de profesores. Un poco de malestar se generó en los docentes” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>375</sup> “Había papás que querían que se les dé tantos salones, pero la norma no te permitía construir colegios de seis pisos o cosas así. Sí había algunos pedidos así, pero también se les explicaba que no podía ser por una norma” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>376</sup> “Los padres logran que se incluya los paneles solares en el expediente técnico, pero en otros casos donde ya no era posible sí se negaron cambios, aunque sí se tomaba muy en cuenta la opinión de la comunidad educativa” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>377</sup> “Había proyectos ya encaminados, en construcción, donde ellos, por ejemplo, podían tener una observación a la construcción de los pabellones por ciertas características que no les gustaban o tenían una opinión diferente, pero a nivel de ejecución no podíamos tomar en cuenta esa opinión, porque los técnicos cumplían con la norma, entonces los escuchábamos, explicábamos por qué no podíamos tomar en cuenta esa consideración y, con la justificación respectiva, lo aceptaban o a veces no” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

En el proceso del colegio lambayecano, no fueron procesados o respondidos requerimientos hechos en momentos en que no se reevaluaba el proyecto, como el pedido de aulas adicionales para el nivel primario<sup>378</sup>, la entrega de pizarras, de materiales de laboratorio o aulas de cómputo<sup>379</sup>, y la ejecución de garantías sobre fallos tras la entrega de la obra<sup>380</sup>. Fijado el pedido, muchos requerimientos no fueron procesados por las gerencias a cargo del proyecto y se dio una respuesta negativa<sup>381</sup>. Aún al terminar el proyecto, pese a las modificaciones logradas, surgieron disconformidades en los beneficiarios, pues los diseños base no podían ser alterados excesivamente, como en las dimensiones de los pabellones<sup>382</sup>, haciendo inviable el proyecto o extralimitando competencias<sup>383</sup>.

#### 5.3.5.4. Desajustes entre mensaje, percepción y realidad

Los desajustes entre mensajes, percepciones y realidad se incrementaron en los momentos de escalamiento.

---

<sup>378</sup> “No sé si lo habrán hecho, pero me parece que no, porque si no primaria no hubiera tenido 12 aulas, solo tenemos 24 y tres más de otras áreas, pero también estamos usando las aulas multiusos y esas tres se están usando para completar las 30 aulas. Si es que se hubiera podido dialogar, pienso que se hubiera reestructurado, pero no se hizo, pienso que ya estaban las bases y estaba todo cimentado, pienso que volver a cambiar todo implicaría mayor presupuesto” (Subdirectora del nivel primario de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>379</sup> “El requerimiento de los materiales de laboratorio, de las aulas de cómputo. Inclusive nosotros mismos, cuando viajamos a Lima, le hemos hecho hincapié a Elizabeth, no recuerdo el apellido, le hemos entregado nuevamente el requerimiento haciéndole hincapié de que los laboratorios del colegio todavía no estaban implementados. Nos dijeron que en la segunda partida iba a salir. Total que ya salimos nosotros y nunca se llegó a completar” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>380</sup> “Al parecer, PRONIED no asume, siempre redirige la atención hacia el supuesto contratista, pero que, si ya no existe, no tiene a quien reclamarle y quedamos abandonados, porque el problema subsiste en el tiempo y no tenemos la solución más que el mero trámite, ese es el detalle. Y por supuesto, el personal que envían de PRONIED a hacer la supervisión debe ser un personal intachable, en el caso del último contratista hubo una parte que construyó y que colapsó debido a que no hubo luz que hiciera funcionar los motores que tenían que succionar el agua de la lluvia y la expulsara hacia la calle, porque la salida que tienen es hacia la calle, no hacia el desagüe, se malograron” (Director de la IE Juan Manuel Iturregui. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>381</sup> “Muchas veces fueron evaluados, muchas veces fueron evaluados, muchas veces no fueron respondidos, no siempre había un seguimiento del área técnica a lo que nosotros mandábamos como Comunicaciones” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

<sup>382</sup> “La sala de profesores es muy pequeña, donde apenas entrarían entre 10 y 20 docentes. Muy reducido sería el espacio del comedor, donde solo entrarían entre 50 y 100 alumnos, de los 1,100 que tienen actualmente en los cinco grados del colegio. La situación no cambia en la cocina, pues a la constructora se le olvidó dejar un espacio para poner las hornillas y la campana” (Diario Correo, 2018).

<sup>383</sup> “Nos llenamos de confianza cuando nos dijeron que no era una empresa peruana la que iba a hacer sino una empresa española, inclusive nuevamente en la segunda convocatoria vuelve a participar la empresa de este señor Pozo, recuerdo que en Lima elaboramos un documento y adjuntamos firmas al toque y le enviamos al PRONIED que esa empresa ya no debería entrar a licitación y me parece que en una de las manifestaciones los padres de familia reclamaron que ya no entrara esa empresa” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

Para el proceso arequipeño, hallamos diferencias entre los mensajes institucionales del PRONIED y la percepción generada en actores primarios y secundarios. Las promesas de atención en plazos mínimos puestas en actas de compromiso públicas eran asumidas con expectativa de satisfacción y, aunque las entidades informaban lo que era posible por los recursos, las comunidades esperaban un esfuerzo adicional. Por ejemplo, después de la resolución de contrato se prometió la entrega de un lote de aulas prefabricadas y otras atenciones para el local temporal, lo cual fue visto como un intento de prolongar el tiempo de ejecución<sup>384</sup>. Igualmente, la autorización de ocupar los pabellones de aulas causó más expectativa de lo que realmente se podía realizar, pues era necesario aislar el área en ejecución. Los rumores contribuían a esperar por sobre o por debajo de lo posible. La mayor brecha estuvo entre mensajes y realidad.

Los desajustes entre los mensajes y la realidad eran marcadas diferencias entre los plazos informados y los que finalmente se cumplían, el desfase total fue de más de tres años entre la fecha de entrega inicial y la que efectivamente se dio en 2019<sup>385</sup>, pero dentro de ese lapso hubo seis incumplimientos con aplazamientos que sumaron los tres años (el del plazo ampliado al primer contratista, el de la aprobación del expediente técnico<sup>386</sup>, el del calendario primario sin contingencias<sup>387</sup>, el del calendario con contingencias presupuestales pero

---

<sup>384</sup> “Señalaban que sus hijos habían pasado hasta quinto de secundaria en aulas prefabricadas, me parecía un argumento poco valedero, que nunca habían disfrutado, que se demora tanto, porque entiendo que el primer contrato era de 300 días, máximo un año podían haber estado fuera de sus aulas, y estuvieron hasta tres en aulas prefabricadas, y eso era en realidad una de las razones que habían llevado al conflicto porque eso era parte de su ilusión, pero lo usaban para la protesta, decían “nuestras aulas, nunca vamos a disfrutar esa cancha, que no sé qué”, ese era el argumento” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>385</sup> “El director del plantel, Javier Salamanca, dijo que todas estas observaciones se las hicieron llegar al Pronied, pero lamentablemente no se podría cambiar la edificación. ‘Este es un proyecto del 2014, aprobado y con un presupuesto, solo tenemos que acondicionarnos’, dijo el director. Explicó que los escolares regresaron a esta sede, ubicada en la calle Los Arces de Cayma, en el mes marzo, desde entonces sabían que usarían 39 aulas de las 48 que tiene la nueva infraestructura, pues había varias observaciones. Supuestamente, la entrega sería el 7 de marzo, fecha que fue cambiada al 5 de junio, que tampoco se cumplió. Posteriormente, se planteó que la entrega sería el 18 de julio, pero hasta el momento no se realizará la entrega total. La obra comenzó en el 2015, pero fue abandonada en marzo del 2016. El consorcio Lambda avanzó un 75 %. Por un año no se hizo ningún trabajo. Posteriormente, la otra empresa retomó los trabajos en julio de 2017” (Diario Correo, 2018).

<sup>386</sup> “La obra debió entregarse en diciembre del 2015, pero al no lograrlo el consorcio pidió una ampliación hasta marzo de este año. Sin embargo, solo lograron avanzar el 75 % de la obra. El proyecto fue reformulado y recién esta semana se lanzó la convocatoria para la ejecución del saldo de obra, que debería realizarse en 240 días” (El Comercio Web, 2016).

<sup>387</sup> “Este viernes 26 de agosto el PRONIED emitirá la Resolución Jefatural del expediente técnico de saldo de obra para luego solicitar la habilitación presupuestal y posteriormente programar la convocatoria de licitación pública. De no tener ningún imprevisto durante el proceso de convocatoria pública, se prevé que el contrato de ejecución de obra se suscriba en la quincena de diciembre” (Diario Correo, 2016c).

sumada la cancelación a la empresa Guerrero, el de la entrega parcial y el de la entrega final con la ejecución de PRISMA). El impacto emocional estuvo en los inicios de clase<sup>388</sup>.

Otro desajuste entre mensaje y realidad fue la limitación a la anunciada participación de la comunidad en las decisiones técnicas por el esquema contractual<sup>389</sup> y las explicaciones por los avances reales a mediados de 2017, que no permitían la entrega parcial, injusto en visión de la comunidad<sup>390</sup>. Aunque la OC trató de disminuir el desequilibrio<sup>391</sup>, le fue difícil anticiparse a las contingencias y, en ocasiones, no se mantuvo la promesa.

También hubo un desajuste entre realidad y percepción. Las expectativas sobre el proyecto final siempre se mantuvieron por sobre las metas de la intervención<sup>392</sup> (en el fondo, la comunidad esperaba una compensación por el malestar), lo que finalmente quedaría defraudado tras la entrega, en tanto los componentes que representaban la “modernización” no fueron lo esperado. Además, se desajustó por exigencias inatendibles, como la omisión o la aceleración de trámites obligatorios debido al marco jurídico durante varios episodios de protesta<sup>393</sup>. Se procuró superar los desfases con las acciones revisadas previamente.

---

<sup>388</sup> “Debido a que aún no se pudieron culminar las obras de construcción en los colegios Juana Cervantes de Bolognesi y Honorio Delgado Espinoza, los estudiantes de estas dos emblemáticas instituciones educativas de Arequipa no podrán hacer uso de sus instalaciones. El colegio Honorio Delgado Espinoza iniciará labores académicas este próximo 13 de marzo en las aulas prefabricadas que usaron el año pasado en instalaciones del colegio Arequipa” (RPP Web, 2017c).

<sup>389</sup> “Tampoco podíamos hacer intervenir porque la empresa ejecutora tampoco tenía por qué acatar algunas observaciones o intervenciones de parte de los padres de familia o de cualquier otro estamento que no sea PRONIED” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020).

<sup>390</sup> “‘Las aulas tienen un avance del 80 %, el área administrativa de 50 % y lo que falta es el polideportivo y la piscina’, explicó el director Javier Salamanca Castro, quien reiteró el malestar que viven los alumnos. Para el 01 de noviembre, de acuerdo al cronograma, se estarán entregando las primeras aulas reconstruidas, y para marzo del 2018 la obra estará finalizada al 100 %. ‘Nosotros queremos la entrega parcial de las aulas para trasladarnos, no podemos estar como gitanos de aquí y para allá’, explicó el director a su salida de la reunión. En los exteriores, los alumnos y padres de familia esperaban ansiosos el resultado de la protesta que los llevó a movilizarse en horas de la tarde” (HBA Noticias, 2017a).

<sup>391</sup> “Era una emoción de no poder generar muchas expectativas, no podía mentirles porque podía perjudicar a la institución, no podía hacer una promesa, por más que yo quisiera que el colegio se construyera pronto o que la obra vaya a terminar pronto” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>392</sup> “Las expectativas eran bastante altas toda vez que eran colegios paralizados, el colegio no funcionaba en ese lugar. Si bien estaban en otro lugar acondicionado, ellos de alguna forma tienen que volver a ese colegio, porque en algunos lugares han estado laborando en un lugar prestado, alquilado o en condiciones no como en un colegio, que debería tener las condiciones más adecuadas. Las expectativas siempre han sido altas para estos colegios” (Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED, 2020).

<sup>393</sup> “Ellos exigían plazos distintos a los de la Ley de Contrataciones, exigían en algunos casos modificaciones que no se pueden hacer en cuanto a la ejecución del proyecto. Nuestra intervención era precisamente que se suspendiera el servicio educativo, porque se involucraba incluso al alcalde escolar en el conflicto y adoptaban una posición poco dialogadora” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).



Para el proceso lambayecano, hallamos diferencias entre los mensajes del PRONIED con la percepción generada en los actores primarios y secundarios. El silencio inicial fue interpretado por la comunidad como un descuido del proyecto, los padres de familia pensaron que el presupuesto fue perdido tras la primera resolución de contrato. Esto sucedió también con la implementación de la OC como nexos, lo que se vio como un intento de apaciguamiento, pero sin profundizar en la aceleración del proyecto, pese a que los trámites se hacían en paralelo<sup>394</sup>. Lo mismo ocurrió al verse el seguimiento de las normas como poca voluntad del personal<sup>395</sup>.

Los desajustes entre mensaje y realidad, al igual que para el otro caso, se centraban en la diferencia entre plazos iniciales prometidos y los cumplidos (que sumaron 5 años), en especial tras la segunda resolución de contrato, hecho maximizado por las afectaciones al local temporal a inicios del año escolar, que coincidía con la temporada de lluvias. La diferencia fue que la aprobación del segundo expediente técnico de saldo y la ejecución sí se desarrollaron dentro del plazo establecido, por lo que ese discurso se mantuvo y la brecha no se extendió. Igualmente ocurrió con el rubro de los equipamientos y características de la infraestructura, las que previamente fueron explicadas como un cambio superior al planificado en las metas, pero que al ejecutarse difirieron a lo previsto por la comunidad<sup>396</sup>.

También hubo desajuste entre el mensaje de articulación del PRONIED y las autoridades locales de educación, por la escasa respuesta a los pedidos de información para la comunidad en los momentos de escalamiento. De igual forma, se ve un desajuste entre el

---

<sup>394</sup> “Faltó mucha comunicación, si hablamos de forma criolla, el ‘paseo’ abundaba en PRONIED. A veces, una de las pocas personas que nos contestaba el teléfono eras tú y muchas de esas eras tú el que pagas nuestra cólera, nuestra ira, nuestros gritos del reclamo, de la desesperación. Yo creo que esos gritos los debieron recibir otras personas, porque muchas veces viajamos y se hicieron actas con compromisos y hasta el día de hoy no se han cumplido” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>395</sup> “Sí, solo que no lo hacían porque faltaba de repente exigencia o tenían la idea de que el Iturregui estaba funcionando normal. Inclusive hubo un documento, una pecosa, de que ya habían llegado 1000 carpetas que nunca llegaron al Iturregui, no sé si extravió en el camino o las recibió el otro director, que lo terminamos botando por corrupto. La pecosa estaba firmada pero nunca se supo de las carpetas” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>396</sup> “Estábamos contentos, nosotros nos imaginábamos un aula equipadísima con su proyector, con sus pizarras inteligentes, nos imaginábamos lo mejor y para el siguiente año, el 2012, las expectativas subieron más, sino que vino la frustración” (Subdirectora del nivel primario de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

mensaje sobre la funcionalidad prometida del proyecto entregado y la ejecución de las garantías sobre los fallos, agravados nuevamente por las lluvias<sup>397</sup>.

Los desajustes entre realidad y percepción estuvieron en cómo se esperaba que respondiera el sistema ante los problemas, paradójicamente, pese a no considerarlo eficiente. La comunidad no había experimentado las consecuencias de un proyecto en un servicio básico que implicase a toda la población, eso puede verse en el trato mismo que se buscaba<sup>398</sup>, en cómo se exigía a la autoridad relacionarse con sus pares locales para monitorear a las empresas contratistas<sup>399</sup> o en cómo no se terminaron ejecutando las garantías.

### 5.3.5.5. Las respuestas a las expectativas

La estrategia se centró en modular las expectativas en solicitudes menores y en limitarlas en las mayores, negar las expectativas fue la última opción viable en las interacciones, lo cual aplica para ambos casos.

Para satisfacer expectativas con esfuerzos adicionales estuvieron las acciones para mostrar una actitud más ágil y comprometida<sup>400</sup> (especialmente con los envíos de información y apertura a las inspecciones). Se impulsó el área de elaboración de expedientes

---

<sup>397</sup> “Lo que solicitamos a raíz del Niño costero, que fue en el 2017, hemos tenido la filtración de los techos tanto de primaria como de secundaria, lo hemos informado y a la vez también hemos solicitado un presupuesto y no se atendió” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>398</sup> “No había la publicidad que una obra de esa envergadura requiere, no por la cantidad de dinero, sino por la trascendencia social. El hablar de una obra que afecta directamente a la población, lo que les afecta son la educación y la salud, los caminos que, si bien cuestan más, la trascendencia no se ve directamente sino indirectamente, pero la salud y educación son directas” (Ex directora de gestión institucional de la GRE Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>399</sup> “En la UGEL siempre hay ingenieros de infraestructura, debieron corregir, hacer un llamado o una consulta, pero como estaba en algarabía, que iba a haber un colegio nuevo, no se hizo las gestiones del momento, antes de. Entonces se dio la ejecución y el primer consorcio incumplió y lo dejó abandonado, el segundo, igual, y el tercer consorcio terminó como pudo la obra, porque una pared que has levantado hace más de dos años, por más que tú le pongas material, no calza bien” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>400</sup> “Lo que se trataba era que mediante estas reuniones se mantenga la información a los interesados, así se podía dar a conocer los procedimientos que la entidad tenía que cumplir. Si no la hubiesen tenido, ellos podían tener la idea de que había cierta pasividad de parte de la entidad. Que los usuarios tuvieran más conocimiento de los procedimientos administrativos era mucho mejor para la entidad, para que los usuarios no se sientan engañados” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020).

técnicos con más recursos humanos<sup>401</sup>, se eliminó la tercerización del proceso (los expedientes originales fueron trabajados por consultoría)<sup>402</sup> y se extendieron los horarios de trabajo de los especialistas para cumplir plazos<sup>403</sup>. Asimismo, se involucró más al equipo técnico en las reuniones informativas y se estableció la estrategia de brindar documentación de procesos intermedios (aprobación de expedientes, informes y otros) para evidenciar el trabajo.

La mayor diferencia se dio más allá del ámbito discursivo, pues se mejoró productivamente la organización, con procesos técnicos internos para obtener resultados más rápidos y confiables, como con la elaboración de expedientes técnicos de saldo de obra mediante la estandarización de módulos típicos en los proyectos<sup>404</sup>.

En contraste con lo anterior, la limitación de las expectativas pasaba por aclarar el rol del PRONIED según las normas, evitar incurrir en promesas incumplibles pese a la presión en los espacios de diálogo, limitar aspectos de la información que pudieran prestarse a confusión o rumor<sup>405</sup> y mantener al equipo de comunicación social como único canal para mensajes oficiales<sup>406</sup>. Con la práctica de cuidado emocional de las informaciones

---

<sup>401</sup> “Como equipo se redoblaron los esfuerzos, se incorporaba mayor personal al equipo en lo posible para poder llegar a las fechas” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020).

<sup>402</sup> “Es una estrategia que se adoptó como equipo, que fue no tercerizar, porque hay un riesgo cuando contratas una empresa consultora” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020).

<sup>403</sup> “Si quedábamos en 15 días entregar los planos o exponer los planos de cómo se estaba elaborando, en 15 días se tiene que exponer, o si tocaba al mes o mes y medio ya tener a nivel presupuestal, teníamos que tener el presupuesto, no solamente era algo comunicativo” (Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED, 2020).

<sup>404</sup> “Durante el tiempo que hemos estado, se ha estado haciendo una retroalimentación. Desde el primer expediente que hicimos en el 2016, si no me equivoco, a medida que se iban avanzando se tenía que hacer una retroalimentación para que se tome más fuerza y más cuidado en los siguientes expedientes, o más detalle” (Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED, 2020).

<sup>405</sup> “Se cumplía con esto y lo de siempre, que era no decir más de lo que se podía hacer para no generar expectativas e informar lo básico. Parecían situaciones más complejas de lo que eran porque sentían que no se iba o porque había un rumor que aclarar y se podía solucionar así y poner en orden” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>406</sup> “Solo teníamos el listado de intervenciones que PRONIED hacía y contactábamos con ellos para manejar cualquier conflicto social durante la intervención, pero no había algún plan para llegar a las instituciones educativas que querían la intervención de PRONIED, excepto en aulas prefabricadas, que era lo más conocido de PRONIED en ese entonces, que era lo más inmediato, lo más rápido, que ellos pudieran dotarse de aulas prefabricadas, pero no llegábamos a decirles ‘de esta forma se hace un expediente técnico o la municipalidad puede venir a recibir asistencia técnica’” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

negativas<sup>407</sup>, la comunidad del colegio Iturregui percibió la disposición del PRONIED a través de su OC para responder<sup>408</sup>.

En el caso del Honorio Delgado, especialmente luego de las protestas ocasionadas por la resolución del contrato, se adicionó la estrategia de sincerar los cronogramas, incluyendo tiempos adicionales por contingencias en algunas etapas que finalmente los atrasaron<sup>409</sup>. Como indicamos, se autorizó la entrega parcial de los pabellones de aulas<sup>410</sup>, pero esto también se permitió en otros colegios del país con necesidad similar, a través de la inclusión de ítems en las bases de las licitaciones públicas, lo que aportó a disminuir la conflictividad con mejores condiciones para los estudiantes.

Las estrategias de disminución tenían un efecto temporal<sup>411</sup>, la programación no era estable por el tiempo requerido para que el discurso se asentara con la muestra de evidencias, pero había un riesgo mayor en dejar un flujo libre de expectativas. En la gestión de los

---

<sup>407</sup> “Dar esa información, con la desesperación y la angustia que tienen ellos era una especie de dilema de cómo manejar esa información, dosificarla, era decir que hay una situación y existe este riesgo, este otro riesgo, que pueden hacer que lo que proyectamos de que en dos meses se va a retomar la obra, no va a ser, sino va a ser más, ese era el tipo de relación que teníamos con la comunidad educativa y con los periodistas” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>408</sup> “En general, como una entidad estatal que venía a brindar solución a necesidades de infraestructura y mobiliario que teníamos, dentro del proceso que nos tocó a nosotros, creo que fue importantísimo el acompañamiento de la comunicación que hemos tenido en cuanto a qué está haciendo PRONIED, qué avances está dando o a tener en cuenta las sugerencias que teníamos. No es que nos comunicaron que se iba a ejecutar un proyecto y desapareció, no, estuvieron siempre comunicándonos lo que ocurría paso a paso” (Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>409</sup> “La comunidad tenía la disposición de llamar a la Oficina de Comunicaciones o al comunicador asignado a ese colegio y preguntarle cómo va, qué dice. A la comunidad educativa se le daba siempre los plazos, pero también, por si acaso, se les decía, ‘si pasara esto, si se elevara al OSCE, pues, serían tantos días más’. O sea, se le daba el plazo perfecto y también un plazo alternativo” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>410</sup> “Según el gerente de educación de la región, Guido Rospigliosi, el saldo de la obra del Colegio Juana Cervantes debe de terminarse en los siguientes ocho meses. Agregó que en los contratos de obra que se tienen para ambos colegios, se plasmaron términos de referencia, donde las contratistas deberán hacer entregas parciales de aulas y servicios como agua potable, según sean terminados” (RPP Web, 2017c).

<sup>411</sup> “No se les podía disminuir porque había una exigencia de la comunidad educativa, era muy difícil que tú manejes expectativas porque eran muy altas y muy angustiantes. Lo que se podía hacer era disminuirlas, pero era solo por días o semanas, después volvía con fuerza por el incumplimiento de lo prometido” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

conflictos, también se involucró estrechamente al personal técnico en las acciones de diálogo<sup>412</sup>, lo que no ocurría antes de la implementación de la OC<sup>413</sup>.

Otras mejoras vinieron en los mecanismos de control a empresas ejecutoras y supervisoras para otros proyectos<sup>414</sup>, del mismo modo que se intentó ampliar las competencias de las oficinas zonales para la articulación local con autoridades.

### ***5.3.6. Estrategia de construcción de narrativas***

#### **5.3.6.1. Narrativas empleadas**

El PRONIED y sus entidades aliadas dieron respuestas a las demandas de la comunidad, integradas en narrativas relacionadas al malestar por el proyecto que trataban de hacerlo coherente (Fisher, 1989; West & Turner, 2005; Gurr, 2011; Gutiérrez Zambrano, 2017). Listamos las encontradas e indicaremos cuando alguna sea exclusiva de un caso.

---

<sup>412</sup> “Todo es cuestión de costumbres. Como toda organización, siempre cuesta asimilar los cambios. Si en una institución como la nuestra no se había implementado este tipo de intervenciones para socializar a los usuarios sobre las acciones que le correspondía a la entidad, eso no se hacía en los años anteriores, en estos últimos años sí comenzó a hacerse. Creo que eso es lo que costó ahí, ese punto del cambio. Se presentaba este tipo de situaciones, de sobrecarga por la información que se tenía que dar, pero con el tiempo y al entender los resultados, que en obra pública son los que valen, muchos entendieron que sí era necesario un soporte para las actividades de la unidad ejecutora de obra” (Ex coordinador de obras de PRONIED, 2020).

<sup>413</sup> “PRONIED era sinónimo de ingenieros. Antes no había un equipo de comunicación social, nosotros nos enterábamos incidentalmente de algunas cosas inicialmente. Luego, la respuesta técnica fue fruto del trabajo del equipo nuestro, incluir al ingeniero las formas de comunicar. La oficina sí logró su objetivo en ese momento y sigue existiendo por eso. Cada equipo técnico está abrumado con todos sus procesos y demás, una cosa era saber la fecha en que llega un mobiliario, otra la forma de construcción de un colegio. Había un compromiso institucional cuando había reuniones directas para la comunidad y se insertaban en esa lógica de comunicación, le daban tiempo a eso, empezando por el jefe del área. Una cosa es que tengas al nexo y se vea si se cumplen los acuerdos y otra es tener a los ingenieros que son responsables directos de las obras” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

<sup>414</sup> “Eso ha seguido ocurriendo y hay algunos mecanismos que ha implementado PRONIED para evitar todos estos temas, pero en esos momentos no había estos mecanismos, entonces era comprensible que ocurrieran estas cosas, no solo por responsabilidad del PRONIED en la administración del contrato, sino también de los mismos contratistas y los supervisores” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

- El beneficio del proyecto para la comunidad sería superior a los problemas ocasionados por la espera<sup>415</sup>, se tendía a reforzar con los componentes y con los montos de inversión sin precedentes en estos colegios<sup>416</sup>.
- A nivel interno como acercamiento a los equipos técnicos y a nivel externo para las autoridades, se planteó que debía colocarse a las personas al centro de la intervención<sup>417</sup>, hacer más “humana” la infraestructura.
- Un atributo que posicionar era el rol técnico del PRONIED para acreditar sus decisiones ante la comunidad, contra las especulaciones se aclaraba que el personal de la organización solo actuaba a través de sus proyectos, esto valía también frente a las autoridades locales<sup>418</sup>.
- Se trataba de explicar que, en situaciones críticas, PRONIED aún tenía las cosas bajo control y podía responder a las necesidades de la población<sup>419</sup>.
- La entidad buscaba mostrarse dialogante, con política de “puertas abiertas” que daba acceso a los procesos internos y a la información sobre el proyecto, con un valor profesional más allá del formal<sup>420</sup>.

---

<sup>415</sup> “El gerente mismo tenía que ir y decirles que cuando ya estén en su local, o a los que ya estaban en quinto que cuando vayan a visitar su colegio, van a ver una nueva infraestructura, un nuevo cambio que, si hay la oportunidad, van a poder gozarla o sería ya su pariente o su hermano. Ese es el discurso que hemos empleado, por lo menos les hacías soñar un momento, van a ver tal cosa, entonces los mismos exalumnos visitan ahora su colegio y ven, esto hubiera gozado, pero ahí están gozándolo a lo mejor algún primo, hermano o sobrino” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>416</sup> “La inversión de la obra superó los S/31 millones, beneficiando a una población estudiantil de tres mil escolares de los niveles primaria y secundaria” (Gobierno Regional de Lambayeque, 2016).

<sup>417</sup> “Hacer más allá de la nota, un lado especial, para buscar el lado bonito de la historia y tratar de colocarlo en algún medio” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>418</sup> “Primero pasamos muy desapercibidos, luego se intentó posicionarse vinculándonos con las autoridades educativas regionales. Te aseguro que muchos de los directores con los que he estado decían que por primera vez veían a alguien de PRONIED, a pesar de que ya tenía algunos años atrás. Era como que se estaba desarrollando en la sombra y no se posicionaba. Ahí hubo trabajo, cuando nos vinculamos con las autoridades educativas” (Ex jefe de la oficina zonal de PRONIED en Lambayeque, 2020).

<sup>419</sup> “(Se decía) que podíamos dar una solución, en ese momento se notaba que había un malestar en la población, pero al final podíamos darle una solución” (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020).

<sup>420</sup> “He trabajado toda mi vida en el sector público y había visto todas las carencias que tenemos como país y en PRONIED. La importancia de mejorar esa relación social, no solo por imagen sino crear un espacio de diálogo con las personas, ser empático y entenderlos. No solo yo, sino todo el equipo de comunicación social era muy comprometido con su trabajo, muy humano” (Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED, 2020).

- Una forma de defender el diálogo era decir las personas reticentes mejoran su actitud con la atención, esto se compartía entre los equipos de PRONIED y las entidades aliadas, el acto de oír las demandas podía disminuir la conflictividad<sup>421</sup>.
- Para disminuir la expectativa sobre los pedidos mayores se argumentaba que PRONIED tenía cientos de atenciones a nivel nacional, pues la brecha de inversión en infraestructura educativa se calculaba en varias décadas de flujo<sup>422</sup>.
- Para expresar el compromiso de la entidad, se afirmaba que los expedientes de saldo de obra son más difíciles porque conllevan detallar el inventario de lo avanzado y se exigían en un plazo menor que el que tuvo el proyectista original para plasmar su visión<sup>423</sup>. Esto no fue necesario en la intervención del colegio Iturregui, mientras se siguió la programación trazada durante la resolución del segundo contrato que concuerda con la implementación de la OC.
- La OC hizo énfasis reivindicativo para la comunidad y la opinión pública sobre las acciones administrativas y legales contra las empresas a las que se les había resuelto el contrato por inobservancia<sup>424</sup>.

Las narrativas podían no ser creídas por la comunidad. Tras el proceso de racionalidad narrativa, la conclusión podía ser la incoherencia de la narración o su poca fidelidad con los hechos observables, podían no ser vistas como “buenas razones”. Se ha rastreado las narraciones en la comunidad, siguen las del proceso del colegio Honorio Delgado.

- Los actores de la comunidad y algunas autoridades locales sostuvieron que, en general, el PRONIED no asumió la responsabilidad por los pasivos ocasionados,

---

<sup>421</sup> “Y la verificación también de cómo está la obra, cómo va el avance, teníamos que ir a ver la obra, tomar unas fotos, incluso conversar con el mismo director o los padres de familia para que no arme un escándalo mayor” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>422</sup> “(PRONIED buscaba posicionar) que los colegios eran bien construidos, que en el país podía haber una buena infraestructura educativa, como que se trabajaba por cerrar esa gigantesca brecha, existente aún, de infraestructura educativa” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>423</sup> “Para un expediente técnico nuevo todas mis consideraciones parten de cero, o sea, mi estudio de suelos, toda la información con que pueda contar es sin ningún tipo de inconvenientes para empezar. Lo único que necesitan son autorizaciones respectivas de ejecución, con eso se elabora el expediente, se aprueba y se ejecuta; en cambio, cuando es un saldo de obra hay un problema porque es una obra por contrata y hay un contratista que estuvo ejecutando primero” (Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED, 2020).

<sup>424</sup> “Es por ello que el MINEDU, a través de su Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED), viene tomando acciones técnicas y legales para la culminación de la construcción de estos tres colegios emblemáticos” (Gestión Web, 2015).

sino que se trasladaba a actores sin responsabilidad sobre el proyecto la obligación de la reubicación de los estudiantes o de lidiar con los escalamientos<sup>425</sup>.

- No se efectuó una consulta a los beneficiarios primariamente o la información brindada era incompleta<sup>426</sup>.
- La insatisfacción de la comunidad con los tiempos de respuesta era alta, lo que se reforzaba con las versiones de los primeros contratistas, ello hizo que se mantuviera la presión sobre el PRONIED<sup>427</sup>.
- Otras narraciones se consolidaron por el silencio del PRONIED o la disconformidad con su discurso, principalmente aquellas sobre la pérdida de los recursos presupuestales, los cuales sí estaban disponibles dentro del año fiscal<sup>428</sup>.
- Una segunda idea que se esparció fue que la ejecución se trabó como consecuencia de no haber decidido optar por una ejecución directa o una tercerización, lo que tampoco era debatible, pues siempre se tuvo definido que se haría una licitación pública<sup>429</sup>.
- Se decía que pudo haber un direccionamiento de las licitaciones hacia algunas empresas, lo que aparentaba ser una “buena razón” para explicar las demoras y el

---

<sup>425</sup> “Una cosa es que yo diga a los padres de familia y a la comunidad educativa del colegio que va a recibir que solamente va a ser por un año, a que tengamos que estar tratando de solucionar problemas por dos o tres años adicionales. Ahí ya hay una grave responsabilidad del PRONIED o del Ministerio de Educación; sin embargo, entiendo que nadie les ha dicho nada y el problema ha sido para nosotros aquí en Arequipa, que hemos tenido que implorar favores para que no haya peleas dentro de la comunidad educativa” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>426</sup> “El director del plantel, Javier Salamanca Castro, solicitó al parlamentario que interceda ante las autoridades de Educación, a fin de que el plantel cuente con las medidas de seguridad indispensables, las mismas que no fueron incluidas en el proyecto inicial” (EltioSergio, 2018)

<sup>427</sup> “Entonces eso es una falla, de no responder a tiempo, y después ya con toda esa experiencia, con todo ese problema, estaban más atentos los de PRONIED con la otra constructora. Venían, tenían un cronograma, venía cada 3 semanas o una vez al mes una delegación, nos preguntaban cómo va y nos convocaban a reunión” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>428</sup> “PRONIED a veces se comprometía en algo y no cumplía, eran situaciones que a veces no eran directamente por parte de ellos, eran más del ministerio, por presupuesto, con el dinero más que todo. Luego siempre habían padres de familia que piden intervenir en la obra. Ellos eran los que promovían que la obra no se tiene que parar, porque si se paraba, digamos uno, dos o tres meses, el padre de familia reclamaba porque de ahí era el sustento para su casa” (Responsable de Comunicación de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>429</sup> “Nosotros tomamos el problema cuando ya se había resuelto el contrato con la empresa. Cuando hay un proceso de licitación en contrataciones, si se resuelve los contratos hay dos opciones, puedes tomarlo como administración directa o puedes iniciar un proceso de licitación. Es el camino, es bien claro. Nosotros decíamos por qué si hay esa opción no se toma la decisión de cuál de las dos alternativas y, lo que es mejor, comunicarle a toda la comunidad educativa de tal manera de que sus expectativas no sean tan grandes, de que la fecha no se va a cumplir” (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).



hecho de que tantas obras tuvieran resoluciones de contrato (en Arequipa fueron tres)<sup>430</sup>.

- Después de la resolución del contrato al primer ejecutor, se hablaba entre los padres de familia que aceptar ciertas condiciones para el local de reubicación era una treta para dejarlos más tiempo ahí<sup>431</sup> y se debía presionar/protestar.

En algunos puntos se consiguió correspondencia entre las narrativas, como sobre el debido respeto a los aspectos procedimentales que debía tener el PRONIED (se consiguió sobre el final de la intervención)<sup>432</sup>, la acertada política de apertura, pero con la inconstancia de los canales adecuados<sup>433</sup> y la estrecha relación entre la infraestructura y los aprendizajes<sup>434</sup>.

En el proceso del colegio Juan Manuel Iturregui, las narrativas fueron similares, pero se distinguen por polemizar menos con la información del PRONIED.

- La principal narrativa es la desconexión aparente entre el PRONIED y el proyecto en la localidad. La comunidad consideraba que el proyecto era del Gobierno regional; luego de enterarse que no, vieron necesario acercar su reclamo a la sede central en Lima, en tanto no había una oficina desconcentrada, lo que motivaba a

---

<sup>430</sup> “Mientras no haya un mínimo de ética en la función pública, yo creo que el mal endémico va a continuar. Por más que indagamos con los directores cuando fuimos a PRONIED cómo es que eligen a esas empresas contratistas, el mutismo es absoluto y solamente mueven la cabeza, nos dan a entender que de ellos no depende y depende de más arriba” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>431</sup> “Padres de familia impidieron que los camiones que traen las aulas prefabricadas al colegio Honorio Delgado pudieran ingresar al plantel para realizar la instalación de estas aulas; los padres se rehúsan a que sus hijos estudien en estructuras de madera. El presidente del Apafa explicó que, si permiten que estas aulas prefabricadas se instalen en el centro educativo, el Ministerio de Educación no agilizará los trámites para que las estructuras del plantel sean rehabilitadas y puedan utilizar las aulas del mismo colegio” (Elbuho.pe, 2016).

<sup>432</sup> “Sí, porque permanentemente exigíamos, pero nos decían que así era el procedimiento y que se tenía que esperar nomás, pero sí hubo mucha conmoción social porque era mucho tiempo. No ha sido tan malo lo de las aulas, porque PRONIED instaló 18 aulas y más o menos permitía el manejo. Pero el primer año sí fue crítico, puesto que compartíamos las aulas con el otro colegio. Con las aulas prefabricadas logramos una independencia, hacíamos doble turno, pero éramos independientes” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>433</sup> “Yo siento que no era tan cercano, porque el acceso a la información podía ser limitado. No teníamos un canal donde, por ejemplo, instituciones educativas diversas venían a hacer seguimiento a PRONIED. Desde Seguridad o desde Atención al Ciudadano se les preguntaba si tenía cita y, si decía que no, no podía ser atendido, era escaso poder llegar a ellos” (Ex comunicador monitor de regiones, 2020).

<sup>434</sup> “Era posicionar esta política pública de PRONIED, de que dotando de infraestructura adecuada o de mantenimiento adecuado vamos a lograr que el aprendizaje sea mejor, garantizamos que la población escolar mejore sus aprendizajes, sus enseñanzas, y evitamos la deserción escolar” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

pensar que las empresas se movilizaban por intereses particulares y no eran debidamente evaluadas por las autoridades antes de brindarles contratos<sup>435</sup>.

- Relacionada con la sensación de desconexión, se estableció una narrativa respecto a la pérdida de los recursos presupuestales tras la primera resolución de contrato, algunos padres de familia pensaban que la obra no podría continuar porque la empresa se había llevado el íntegro del dinero sin terminar la obra<sup>436</sup>.
- Se difundió la idea de que el acercamiento de los padres de familia a OINFE, tras la primera resolución, hizo que la entidad se percatara de que el proyecto no estaba terminado y era necesario destinar un nuevo presupuesto<sup>437</sup>.
- La comunidad asoció las protestas con los avances en la gestión<sup>438</sup>. Los trámites y elaboraciones técnicas seguían su curso, pero las protestas incidieron en que la entidad juzgase urgente informar a la comunidad sobre el desarrollo.
- Las autoridades locales y actores secundarios discutían que la resolución de contrato y su arbitraje vinculado eran parte de un proceso judicial que impedía continuar en paralelo la ejecución del saldo de obra<sup>439</sup>; no obstante, el arbitraje continuó mucho después de la entrega completa de la obra.

---

<sup>435</sup> “En uno de los viajes que hice a Lima fue cuando nuevamente a esta empresa, lógicamente con cambio de nombre, el PRONIED le había dado una nueva licitación de obra para ver el saldo del colegio. Para esto, nosotros teníamos las denuncias” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>436</sup> “Ya habían dado la primera partida. No me consta, no tengo documentos probatorios, pero era *vox populi* en Lambayeque que la primera partida se la habría llevado Javier Velásquez y habría construido un poco de aulas nada más, el resto del dinero se lo habrían llevado. Cuando nosotros llegamos a Lima, la gente de PRONIED tenía la idea de que el Iturregui estaba funcionando en su colegio nuevo. Para PRONIED, en aquellos tiempos, ya había recibido la obra, tenían la idea de que el Iturregui estaba funcionando en su propio terreno. Cuando llegamos a Lima, la primera partida había desaparecido, ya no había partidas, ya estaba agotada” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>437</sup> “Entonces, cuando llegamos, la salida que nos dieron era que iban a generar otra partida, no recuerdo el término, para darle nuevamente al proyecto. La mala suerte es que nuevamente la otra empresa nos falla” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>438</sup> “No había mucha fuerza y entendimos que, si no nos uníamos, no íbamos a conseguir el objetivo de la culminación del colegio. En eso coincidimos casi todos” (Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>439</sup> “Fue el primer caso que salió a la luz de esa manera, creo que hizo que se paralizara la toma de decisiones. Mi balance tiene que ver con que ojalá se haya tomado la lección para que los proyectos futuros se trabajen con un plan de contingencia y tenga que ver con un gobierno abierto, transparente. Si acaso hay algún tipo de irregularidad en el camino, ver mecanismos legales para la atención más inmediata para que no haya esa insatisfacción. No dejar que el Poder Judicial solucione, antes agotar la vía administrativa” (Ex directora de gestión institucional de la GRE Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

### 5.3.6.2. Análisis de coherencia e incoherencia

Ciertas narraciones alternativas creadas en la comunidad tuvieron mejor coherencia o fidelidad (Fisher, 1989) y florecieron en el contexto del conflicto. Desde las entidades involucradas en el desescalamiento no solo se propusieron narrativas, sino que se buscó hacerlas sólidas a nivel estructural (a través de los anuncios públicos de las programaciones de atención, mediante la explicación de la existencia de “imponderables”<sup>440</sup> ajenos a las posibilidades de previsión de la entidad o que las empresas contratistas no actuaron bien<sup>441</sup>). Sin embargo, estas narrativas quedaban desvirtuadas al procesarse en la comunidad debido a las experiencias anteriores del desempeño de la entidad (los defectos en el diseño<sup>442</sup>, la mala visión ética sobre el PRONIED, que endilgó los problemas a las contratistas<sup>443</sup>, y las metas poco realistas asumidas por la presión social<sup>444</sup>); es decir, a medida que se promovía una narrativa sobre la solidez de la entidad, se le contraponían discursos en la comunidad, diluyéndola. Esta incoherencia se usaba para atizar los escalamientos.

A nivel de “personajes”, la búsqueda de coherencia se hizo desde el Gobierno regional, para la gestión de la gobernadora, en el caso del colegio arequipeño<sup>445</sup>. Su equipo

---

<sup>440</sup> “Se trataba de decirle que hubo este proceso, se presentó este imponderable, que le llamábamos nosotros, y le explicábamos al periodista que estos imponderables no estaban dentro de lo previsto, surgió en el camino. Eso motivaba que la obra se retrase o se quede paralizada, le tratábamos de explicar esto al periodista” (Ex coordinador de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>441</sup> “(Nos decían) que eran problemas básicamente de contratación, de la empresa ejecutora que había incumplido las metas de la programación de la ejecución y que por eso habían suspendido a la empresa” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>442</sup> “Ahora está la malla raschel, un desastre. Podemos encontrar una malla en otros colegios que a los 5 o 6 años recién empieza a deteriorarse. Esta no tiene ni dos años y totalmente caída por acá, por allá. Eso ya lo veíamos, les decíamos cómo están poniendo esos seguros tipo plástico, nos decían que esos son especiales y están diseñados para durar 5 o 7 años, son contra el sol, pero al año se han caído. Todo eso ha verificado PRONIED, pero bastantes fallas, tanto de diseño y de construcción. Ahí la falla debe ser supervisión, nos imaginamos que haya sido corrupción” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>443</sup> “PRONIED solamente se escudaban en que ellos entregaban la buena pro y la empresa contratista es la responsable de los atrasos, demoras, avances de las obras, ellos nunca se han apersonado por la GRE a indicarnos que han surgido problemas de este tipo o estamos analizando o viendo o se van a solucionar de esta manera, nunca” (Ex director de gestión institucional de la GRE. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>444</sup> “Es que eran plazos que no se podía manejar, por ejemplo la elaboración del expediente técnico y estaba el contrato cancelado y se hacía un nuevo expediente para volver a licitar, entonces hacían su cálculo, que el equipo va a hacer el expediente en 90 días y decían que en 90 días sale la resolución de aprobación del nuevo expediente, la convocatoria sale en 10 días y el contrato en un aproximado, pero resulta que no eran 90 días para el nuevo expediente y eso jalaba todos los otros cronogramas y compromisos” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>445</sup> “Se generó una primera reunión, sirvió mucho este paso de tomar contacto y relacionarte con todos ellos, pero el hecho de generar una reunión con la gobernadora para mí fue un gran respaldo, un mayor interés, se sintió también no solo la presencia del Gobierno Regional sino las posibilidades de que iba a haber una solución al problema” (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

apremiaba que se le vea como una autoridad comprometida y eficiente. Pese a su intercesión ante el PRONIED y las medidas de presión que realizó, los plazos no se aceleraron, tampoco logró cumplir sus promesas iniciales y tuvo corrientes de opinión en contra<sup>446</sup>.

Las narrativas del PRONIED también buscaron la coherencia material al encadenarse con otras, como el ser la ejecutora de la política de inversión más grande en la recuperación de colegios de todo el país en los últimos gobiernos<sup>447</sup>. A contramano, en la comunidad había disociación de esas narrativas con otras ya fijadas, que restaron coherencia material. Por ejemplo, el que en un momento previo a la resolución del primer contrato se dieran mensajes diferentes sobre el proyecto desde el PRONIED<sup>448</sup>; el que no se compartiera con autoridades técnicas locales el contenido del proyecto, lo que motivó sospechas de ocultamiento<sup>449</sup>; la sensación de que los profesores y estudiantes estaban más cómodos en el local antiguo, pese a estar deteriorado<sup>450</sup>, y el que los Gobiernos locales hubieran tenido obras ejecutadas dentro de plazos mucho más cortos<sup>451</sup>, lo que restaba peso a los argumentos del PRONIED.

Para el caso del colegio Iturregui, el aspecto de coherencia estructural se perdía desde que los retrasos e insuficientes atenciones de urgencia hicieron surgir discursos opuestos a

---

<sup>446</sup> “Fue una mala movida, una mala gestión de Yamila Osorio, porque se asustó con la APAFA y cambió como cuatro directores de la UGEL Norte y cuatro directores de la DREA, no había con quien coordinar, prácticamente estábamos abandonados” (Ex tesorero de la APAFA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>447</sup> “(se buscaba posicionar a PRONIED como una entidad) Que sí cumplía con los proyectos, el objetivo principal de hecho era coadyuvar a la mejora de la educación, a través del cumplimiento, por ahí se mostraba ejemplos de otros colegios que se había entregado y que se estaban entregando en el camino, el mensaje era ese, de cumplimiento” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020).

<sup>448</sup> “Previamente nos habíamos enterado que no todo el equipo de obra daba el mismo discurso que PRONIED respecto a los plazos o entregas parciales de obras que no se habían contemplado previamente, también nos dimos cuenta que muchos reclamos respondían al doble mensaje, la gente no tomó a una ingeniero a título personal sino como representante de la institución” (Ex comunicador monitor de Arequipa, 2020).

<sup>449</sup> “Ahí vimos el por qué PRONIED no quiere dar a conocer, porque cuando no quiere dar a conocer los proyectos es porque quizás ven alguna deficiencia, si no, no habría nada que temer, porque las municipalidades acá todas nos envían sus proyectos, el Gobierno Regional también, entonces no entiendo por qué tendrían que hacer la diferencia, ¿por qué es PRONIED?” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>450</sup> “Todo se nos hacía ver en 3D, era algo que decía tiempo de construcción un año o año y medio, de ahí nos vamos enterando que a mitad de proceso la empresa se retira por cuestiones de presupuesto o ampliaciones de presupuesto, y aparece otra y se va alargando en el tiempo, hasta que se cumple. Una vez que se nos entrega se va detectando cosas que nos hace pensar que el colegio antiguo era mucho mejor que este” (Profesor ex miembro del CONEI. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>451</sup> “Muchos colegios que se construían aquí no eran de la magnitud, pero ha sido rápido y los estudiantes ya estaban en su sitio. En cambio, en el caso de nosotros ha sido 4 años y meses. Ha sido muy burocrático y la falta de capacidad de la PRONIED” (Profesor ex miembro del CONEI. IE Honorio Delgado, 2020).

las políticas de respuesta oportuna del Gobierno<sup>452</sup>. En el aspecto material, se estableció la comparación con reconstrucciones de locales de la zona que empezaron en paralelo y terminaron antes, como el colegio San José o el Sara Bullón, lo que hacía incoherente el discurso respecto a los procesos<sup>453</sup>. Se estableció reticencia a muchos discursos tras la última etapa del proyecto, en la cual, mientras se posicionó a la entidad como dialogante en momentos críticos, se demoraban las respuestas necesarias y atenciones a pedidos que complementaban la intervención, como ocurrió con los equipamientos<sup>454</sup>.

### 5.3.6.3. Análisis de la fidelidad

No todos los trabajadores tenían un trato al público que se exigían desde la OC<sup>455</sup>, pero procuraron respetar esa línea sobre todo en situaciones de presión social.

La parte del conflicto del Honorio Delgado cuando mejor pudo sostenerse el discurso fue en la conclusión del expediente técnico del saldo de obra, cuya aprobación casi no difirió de la proyección que se brindó en las reuniones tras la resolución del contrato a la primera empresa. El PRONIED dio más recursos<sup>456</sup>, organizó mejor los equipos de trabajo y produjo

---

<sup>452</sup> “Creo que la demora en la conclusión de obras en colegios, o paralizadas o mal ejecutadas, debe requerir una respuesta rápida del sector o de las entidades competentes, para disponer una investigación o intervenir para su solución, eso de inmediato. Lo que falta es una respuesta diligente y oportuna. Claro, el segundo aspecto es que, al no haber una respuesta del Estado, llegan los reclamos de la población” (Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>453</sup> “Lógico, a nosotros nos tumbaron el colegio y en el segundo año de que supuestamente estaba la obra iniciaron las gestiones del Sara A. Bullón. Se inauguró el Sara Bullón y el Iturregui no terminaba por los arbitrajes y todo” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>454</sup> “El PRONIED nos escuchaba, nos atendía, pero muchos protocolos hay que cumplir para que lleguen las cosas rápido, porque hasta el año pasado ha estado llegando recién lo que debió llegar con la implementación del colegio. A nosotros la infraestructura nos la debieron dar equipada y algunas cosas todavía nos siguen llegando, hay cosas que todavía no han llegado. Entonces, mucho demora la entrega, no sé por qué se demora tanto, tantos protocolos que hay que cumplir, de repente demasiadas oficinas hay que pasar, no lo sé” (Subdirectora del nivel primario de la IE Juan Manuel Iturregui, 2020).

<sup>455</sup> “Yo creo que todo estaba en papel, pero en un programa o en un trabajo vas a encontrar actitudes completamente distintas, porque todas las personas somos diferentes. Había un grupo que trabajaba por mantener una buena imagen, otro grupo trabajaba porque tenía que cumplir, otro grupo trabajaba porque debo cumplir con mi trabajo, con mis fechas, para que así mi programa sea exitoso, tenga un buen nombre y todo el Perú lo vea bien. Había de todo” (Ex especialista de prensa del PRONIED, 2020).

<sup>456</sup> “Si bien el PRONIED tiene varias estructuras que se dedican a proyectos o diferentes tipos de intervención, lo que me ha tocado el tiempo que he estado ha sido los contratos resueltos, la elaboración de expedientes técnicos de saldo de obra, que ha tenido que (tener) un equipo especial por la cantidad de proyectos que PRONIED ha tenido resueltos” (Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED, 2020).

más expedientes para proyectos inconclusos, sin dejar de dar las explicaciones a la comunidad<sup>457</sup>. El expediente técnico de saldo de obra se logró en menos de cinco meses.

Al principio de su participación en el conflicto, el Gobierno regional efectuó algunas acciones que le aproximaron a la comunidad: la solicitud de reuniones<sup>458</sup>, el envío de documentos de interposición de buenos oficios al PRONIED<sup>459</sup>, el acceso a la alta dirección. En ese momento, la fidelidad con su posicionamiento buscado fue alta y le valió para legitimarse como parte interesada en lograr el término de los proyectos de la región.

Narrativas más fieles reforzaban constantemente que las entidades públicas actuaban mejor con presión social de por medio, idea que se reforzó con cada escalamiento hasta el final de la intervención, como cuando la comunidad exigió el acceso para la ocupación parcial del colegio reconstruido<sup>460</sup>.

Se reforzaban las narrativas que consideraban que la necesidad de la región excedía las capacidades de las entidades involucradas, esto especialmente en espacios en que la

---

<sup>457</sup> “Como equipo, todo en el sector público ‘es para ayer’. Si tienes un equipo que está trabajando en saldo de obra, teníamos otro equipo que estaba trabajando en proyectos regulares, otro que estaba trabajando en proyectos sistémicos. (Así), el recurso humano en algún momento no fue suficiente, porque teníamos 20 saldos de obra que tenían que concluirse en un plazo, pero, por otro lado, también teníamos compromisos de otra cartera que teníamos que concluir. Dentro del equipo se ha redoblado el esfuerzo, se ha trabajado de día y de noche para poder cumplir los compromisos. Es más, el equipo completo ha viajado a la obra cuando había un conflicto” (Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED, 2020).

<sup>458</sup> “Yo participaba de las reuniones con PRONIED en Lima, porque era muy difícil que el director o los padres de familia vayan hasta Lima. Cada vez que había reuniones en el despacho de la gobernadora, se daban a ese nivel, obviamente cuando ya tenía las condiciones dadas. Cuando había un resultado, algo contundente, convocaba al director y él era nuestro vocero” (Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>459</sup> “Tengo entendido que la Gerencia cursaba oficios a efectos de que interpongan sus buenos oficios o se acelere la conclusión de las obras, pero PRONIED siempre indicaba que es un aspecto técnico, que los procedimientos demoran. En otras palabras, le dejan el problema a la región” (Ex director de gestión institucional de la GREA. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>460</sup> “Se conversó con la constructora, no en la fecha que se había quedado, (sino) un mes y medio después, más o menos. Se tuvo que solucionar de esa forma porque ya no se podía más. Eso originó que el contratista no termine en el tiempo previsto la obra. Supongamos que tenía que entregarla en el mes de agosto, terminó entregándola después de 6 o 7 meses. Es un poco dificultoso trabajar cuando están los usuarios, hay riesgos en una obra y ellos, los de la población, no entendían eso, querían que se les entregue sí o sí, no creían en nadie, fue un poco fuerte en ese momento” (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020).

comunidad mostraba su malestar a las entidades<sup>461</sup> y en la entrega final del proyecto, que se hizo pese a las observaciones de la comunidad<sup>462</sup>.

Desde las autoridades locales, las narrativas de control de la situación y diálogo se contradecían con la poca gestión de la articulación local, en la respuesta a los pedidos de información<sup>463</sup>. La articulación con estamentos locales era considerada necesaria para disminuir los escalamientos o facilitar las gestiones logísticas no previstas; sin embargo, el equipo técnico del PRONIED aparentemente no la veía necesaria al impulsar la ejecución<sup>464</sup>.

Bien se reforzase la narrativa que convenía a alguna u otra parte, el clima general permanente era de gran incertidumbre<sup>465</sup> por la variación de los términos en repetidas

---

<sup>461</sup> “Lo que pasa es que no solo tenías al Honorio, tenías el Juana, el Dean Valdivia, el Cristo Rey. Entonces, la credibilidad del PRONIED se había debilitado bastante, por la coyuntura misma, por los contratos, por las paralizaciones de obra. Sí se asumían actas en las reuniones, que eran muy tensas, pero se llegaba a acuerdos, pero la credibilidad de PRONIED estaba muy disminuida. La gente te firmaba el acta, pero decía ‘ojalá que ahora sí se cumpla’, ‘creemos que no se va a cumplir’, porque hay que entenderlos, son 300 días que se convirtieron en 4 años. Y no eran temas aislados, sino que veían al Juana, al Cristo Rey, Dean Valdivia. Por otro lado, el Gobierno regional o la municipalidad inauguraban un colegio acá o allá” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>462</sup> “Otro que no se puede modificar nada, después de entrega reciente, porque había observaciones, rajaduras. Eran observaciones serias. En plena construcción nos decían que lo iban a subsanar y lo hacían. Había ciertas cosas que podían subsanar y hay cosas que no, por ejemplo, las puertas, son 48 secciones con 48 puertas. Solamente los pabellones donde están los alumnos, por la lluvia, todos se han arqueado. Cuando regresamos, ya las puertas no cerraban. Entonces, para que PRONIED cambie esas puertas tiene que hablarle a la constructora y la constructora dice que en su momento ha entregado como debe ser, bajo aprobación de PRONIED. PRONIED tiene que ver si lo cambia o no, y ahora ruégale a PRONIED. No han cambiado, a la fecha muchas de esas puertas han quedado” (Profesor ex miembro del CONEI. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>463</sup> “No recuerdo bien, fue cuando estaba en ejecución, hace más o menos 5 años o 6 años, pero sí tengo la respuesta de Lima. Simplemente, los planos me los imprimieron en un formato A3 y no se distingue nada. Y me dieron la memoria descriptiva en fotostática, es una descripción no muy técnica, es una descripción básica. Yo le dije al director ‘¿qué hago con esto?’, y él dijo ‘no puedes hacer nada’. Ahí vimos el por qué tanto PRONIED no quiere dar a conocer, porque cuando no quiere dar a conocer los proyectos es porque quizás ven alguna deficiencia” (Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>464</sup> “En realidad, el PRONIED casi siempre ha omitido tener un acercamiento, una explicación. PRONIED venía a generar los conflictos y han debido arreglarlos entre la dirección y el colegio. Si la UGEL y la Gerencia estaban era por presión de los directivos del colegio” (Director de la UGEL Arequipa Norte. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>465</sup> “Al final no se sabía quién decía la verdad, nos tenían en esa incertidumbre y generaban algún tipo de problema, no recuerdo cuál, pero era permanente. Más que todo me parece que el plazo de terminación. En la primera etapa no se cumplió para nada, si la obra tenía que acabarse en noviembre, era para 11 meses y, al final, ha acabado absolutamente en cuatro años, ya cuando más o menos se avizoraba que no iban a acabar nunca. Si tenía que terminarse en noviembre, ya faltando un mes o mes y medio veíamos que era imposible que lo acaben, faltaba... Yo supongo que eso lo estaría manejando PRONIED, pero no se sabía” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

ocasiones y las diferentes formas que tomaba la relación entre las partes<sup>466</sup>. Cuando la mayor autoridad del sector expresó dicho compromiso, no pudo mantenerse la fidelidad<sup>467</sup>.

Sostener las narraciones en su construcción interna y en su vinculación con los hechos fue un trabajo arduo para la OC, con escasa credibilidad, actores con posiciones e intereses contrarios o con cambios no previstos, técnicos, administrativos y sociales. No hubo un diseño previo a la ejecución de los proyectos de las estrategias comunicacionales, protocolos adecuados o previsión de conflictos sociales<sup>468</sup>.

Esta carencia se vio también para el caso del colegio Iturregui y la búsqueda de fidelidad mediante la generación acelerada del último expediente técnico de saldo. Para mantener el acuerdo de los plazos fue clave el compromiso y liquidez de la contratista ganadora<sup>469</sup>.

Hay una diferencia del contexto que cambió la fidelidad. En Lambayeque no se tenía más que un proyecto con complicaciones, había una sola comunidad educativa afectada y, por tanto, un Gobierno regional cuya disconformidad no se tradujo en presión. Antes de la gestión de la OC, sí se tenía un alto grado de incertidumbre (recordemos las protestas frente

---

<sup>466</sup> “Sí, pero lo que nunca tuvimos fue el cumplimiento de tiempos, los plazos, eso era lo que generaba los problemas y, digamos ya en otros términos, en esta relación que tenían con los de las APAFA, dándoles trabajo, y cuando ya no había trabajo se le hacía responsable a PRONIED. Todo lo que pasa por la administración pública es con una orden de servicio. Cómo justificarlo, allí había paralizaciones, tiempos en que seguramente no les pagaban y eso era usado por los dirigentes para generar el nuevo conflicto, las nuevas protestas con los padres, con los profesores” (Ex gerente regional de educación de Arequipa. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>467</sup> “Marilú Martens fue recibida con una manifestación y con bastante incredulidad. En la reunión que hubo con las autoridades y padres de familia, un representante de los padres le dijo que no le creía, la ministra se ofendió, pero al final se cumplió lo que le había dicho el padre. Ella decía que daba su palabra, que no tenían por qué dudar, se ofendió y al final se cumplió, sin pena ni gloria pasó la ministra. Sacó un cronograma, lo publicaron, en la práctica recuerdo que todo iba a empezar en noviembre y la obra empezó tres meses después” (Director de la IE Honorio Delgado. IE Honorio Delgado, 2020).

<sup>468</sup> “Cuando el proyecto está mal planteado y no han visto en general todo lo que involucra, los riesgos, al final de una u otra forma va a haber problemas y eso va a ocasionar inconvenientes en el transcurso de la gestión. Es una recomendación general que todo tipo de proyectos debe (tener) su matriz de comunicaciones de forma obligatoria; si no hacemos eso, vamos a continuar con los problemas en la ejecución de todos los proyectos, por más bien diseñado que esté. Si no tomamos en cuenta la realidad de la comunicación que debemos tener en cuenta por parte de la institución, vamos a tener este tipo de inconvenientes y eso daña la imagen de la institución, quedamos mal como institución y así no debe ser. Nos adelantamos antes de que se inicie el proyecto, ya debemos tener todo eso identificado y, antes de que sucedan los hechos, ya debemos tener todo eso identificado” (Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED, 2020).

<sup>469</sup> “En términos generales, la última empresa sí estaba avanzando y sí veíamos aclarar nuestras expectativas de ver el colegio terminado” (Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. IE Juan Manuel Iturregui, 2020).



al Gobierno local y las narrativas de la pérdida de presupuesto), pero con los cumplimientos constantes y la política de transparencia se pudo paliar ese sentimiento. Sin embargo, tras la entrega de la obra, la decepción se mantuvo debido a los fallos, volviendo la incertidumbre por la entrega de equipamiento.

### 5.3.7. Productividad comunicacional

#### 5.3.7.1. Productividad en el cumplimiento de objetivos

Resultados en las categorías de la comunicación productiva, normatividad, congruencia y coherencia (Nosnik, 2013; West & Turner, 2005; Canel, 2018; Riorda, 2006; Hernández P. A., 2013), análisis centrado en la OC.

Cuadro 26: Normatividad, congruencia y coherencia de los objetivos comunicacionales permanentes<sup>470</sup>

<b>Objetivos permanentes del equipo de comunicaciones</b>	<b>Normatividad</b>	<b>Congruencia</b>	<b>Coherencia</b>
Atender las necesidades informativas de las instituciones del sector.	(AMBOS) Existencia de políticas nacionales y sectoriales que promueven la participación ciudadana y transparencia de la información pública.	(AMBOS) Creación y alineamiento de la OC con las políticas de participación y transparencia.	(HD) Limitación en los mecanismos de participación e insatisfacción comunicacional en los actores primarios y secundarios.  (JMI) Limitación en las decisiones sobre el proyecto, satisfacción comunicacional durante la ejecución y disminuida después.
Incrementar la notoriedad del PRONIED asociada con la	(AMBOS) Políticas nacionales de comunicación que destacan la	(AMBOS) Seguimiento de las estrategias de comunicación del MINEDU en el	(HD) Se logró incrementar la notoriedad del PRONIED en la región Arequipa, su identificación como entidad y sus funciones, pero la comunidad

<sup>470</sup> Se anotará “AMBOS” cuando se haya dado para los dos casos y las iniciales de cada colegio para su caso específico.

<p>eficiencia en el servicio.</p>	<p>“inclusión” y sus beneficios.</p>	<p>plano público, destacando los logros en el “cierre de brechas”.</p>	<p>educativa estuvo disconforme con el servicio y se asoció al PRONIED a ideas negativas.</p> <p>(JMI) La notoriedad fue escasa fuera del ámbito del proyecto, en tanto, se comparó la gestión del Gobierno regional y local con la eficiencia del PRONIED para la demanda en infraestructura educativa local.</p>
<p>Establecer a la OC como canal exclusivo de información oficial de la entidad.</p>	<p>(AMBOS) En la reglamentación interna de la época no se especifica; sin embargo, fue una política práctica y se indicaba a los actores sociales.</p>	<p>(AMBOS) La OC recibió el encargo y se dio parte a todas las áreas de la organización, en el camino se fueron adaptando a dicho cauce.</p>	<p>(HD) La comunidad respondió positivamente a la apertura del canal y acudió directamente para enviar reclamos y observaciones, pero también se acercó a otras instituciones para obtener resultados fuera del ámbito comunicacional.</p> <p>(JMI) Únicamente durante la tercera parte de la ejecución del proyecto se cumplió el rol, a lo que se sumó la oficina zonal. Previamente, el rol fue cumplido por la dirección de articulación del MINEDU.</p>
<p>Implementar el área social y consolidar el posicionamiento interno.</p>	<p>(AMBOS) Se modificó el organigrama para incluir las plazas del equipo social y se contrató personal.</p>	<p>(AMBOS) Reorganización de la OC y conformación del equipo social, se coordinó con las áreas internas, pero se retrocedió en el seguimiento de los casos tras el periodo analizado.</p>	<p>(AMBOS) Los resultados en la contención social posicionaron el área a nivel interno y se incrementaron sus competencias en la práctica.</p>

<p>Disminuir las conductas conflictivas de las comunidades.</p>	<p>(AMBOS) Se elaboraron reglas que regían para la OC a fin de que no se den traslados de información no supervisados y pautas de conducta, aunque no se establecieron en políticas.</p>	<p>(AMBOS) En atención a las reglas, las acciones permitieron desescalar el conflicto, la coordinación interna dio fuerza a la estrategia comunicacional, aunque con las limitaciones en el cumplimiento.</p>	<p>(HD) Se disminuyeron en muchos momentos la expresión de la conflictividad de la comunidad educativa, aunque no en su totalidad por los factores ya estudiados.</p> <p>(JMI) Se previno el resurgimiento de nuevas conductas, aunque ya se les había aplacado antes de la intervención de la OC.</p>
<p>Involucrar a los padres de familia en la gestión para desescalar conflictos.</p>	<p>(AMBOS) Se generaron reglas para la participación de los grupos de padres de familia acreditados dentro del marco administrativo y legal, no se trasladaron a políticas.</p>	<p>(AMBOS) Servidores y funcionarios atendieron las disposiciones para los casos con historial de conflictividad y para prevenir otros casos.</p>	<p>(HD) Los padres de familia realizaron requerimientos que terminaron trasladándose a especificaciones técnicas, pero no pudieron involucrarse en los procesos administrativos o técnicos para acortar la línea de tiempo.</p> <p>(JMI) Los padres de familia fueron involucrados en el seguimiento del proyecto y se les brindó información durante su progreso, aunque sus pedidos no fueron trasladados a especificaciones técnicas durante la gestión de la OC.</p>

Cuadro 27: Normatividad, congruencia y coherencia de metas comunicacionales transitorias, caso HD

Etapas del conflicto	Objetivos transitorios	Normatividad	Congruencia	Coherencia
----------------------	------------------------	--------------	-------------	------------

Dificultades iniciales	Responder a las consultas ciudadanas y tramitarlas según el marco legal.	Solo se seguían las disposiciones de la normativa de transparencia estatal.	Las áreas se organizaban para responder los pedidos de información vía documentaria.	Las primeras respuestas y atenciones a los pedidos ciudadanos fueron sobre materias técnicas, sin atender demandas de información sobre las complicaciones del proyecto.
Fortalecimiento de la APAFA y primeros compromisos del PRONIED	Establecer acuerdos que permitieran la continuidad del proyecto.	En el camino se definió una mecánica para lograr acuerdos, con la venia de las jefaturas de área.	Los equipos se abocaron a cumplir con los acuerdos, pero no lograron cumplirlos todos, tampoco en los plazos.	En esta etapa la comunidad educativa confió en los arreglos y prefirió esperar, pese a observar los retrasos de la ejecución.
Acumulación de atrasos y conflicto latente	Contener la reacción con mensajes sobre los esfuerzos para continuar el proyecto y narrativas conexas.	No se tenían políticas expresas para contener reacciones, pero se emplearon en parte los ejes de los discursos del sector para armar una narrativa.	Los equipos establecieron cronogramas, división del trabajo y procedimientos nuevos para atender los requerimientos de información de la comunidad.	La comunidad empezó a desconfiar de los discursos al ver el desajuste con la realidad y la baja fidelidad del relato.
Surgimiento del conflicto y resolución del contrato	Socializar los procedimientos y plazos necesarios para volver a iniciar la obra.	El marco para la elaboración de expedientes técnicos estaba en los procedimientos internos y en la Ley de Contrataciones.	La OC desarrolló herramientas comunicativas a partir de la información procedimental y la trasladó a la comunidad.	Los procedimientos fueron comprendidos por las autoridades locales en primera instancia y, con la reiteración por varias vías, por la comunidad educativa.

	Informar sobre las acciones de mejora de los espacios de reubicación temporal.	No se tenían directivas formales para informar sobre este aspecto, pero sí hubo planes de comunicación.	El equipo de la OC desarrolló estrategias para informar sobre las atenciones programadas, características y plazos.	Las autoridades locales y comunidad asimilaron la información de estas atenciones, pero con alta desconfianza por el contexto conflictivo.
Alertas de escalamiento y acciones resolutivas	Mantener la cordialidad y el proceso de diálogo.	Se elaboraron reglas al interior de la organización para mantener el diálogo, comandado por la OC.	El PRONIED buscó conservar el diálogo con todos los actores involucrados y establecer nuevos acuerdos.	El diálogo no se cortó, pese a acercarse un punto álgido en el conflicto.
	Posicionar en medios la versión del PRONIED sobre las atenciones programadas.	El PRONIED solicitó los lineamientos del MINEDU sobre la relación con los medios de comunicación.	La OC siguió los lineamientos y estableció coordinación con el MINEDU, a partir de ahí profundizó su relación con los medios de comunicación.	Los medios de comunicación replicaron la versión del PRONIED, contrastándola con las de las autoridades locales y la comunidad, pero se evidenciaban los desfases.
Nuevo ciclo y desescalamiento	Construir relaciones con los aliados para reforzar el diálogo.	Había directivas sectoriales para relacionar a la institución con otras, articuladas por la DIRI del MINEDU.	El PRONIED siguió los lineamientos de la DIRI y las políticas internas generadas en las etapas anteriores del proceso.	Las relaciones con los aliados fueron sostenidas, pero la coordinación se dificultó por la diversidad de posiciones e intereses de cada actor.

Segundo escalamiento y contrato fallido	Construir relaciones con los aliados para reforzar el diálogo.	Se mantuvieron las políticas sectoriales, el marco administrativo complicó la aceleración de plazos.	Las áreas de la OC cooperaron para sostener la relación a pesar de las protestas en contra del PRONIED; no obstante, las áreas administrativas no alcanzaron las metas de los acuerdos.	Las relaciones con las instituciones locales se mantuvieron, pero se perdió la confianza en la gestión y los aliados del PRONIED se volvieron actores secundarios a favor de la comunidad educativa.
Espacio para reconstruir las relaciones	Contener la reacción con mensajes sobre los esfuerzos para continuar el proyecto y narrativas conexas.	Se modificaron ciertos procedimientos para mejorar la atención del PRONIED, no se crearon lineamientos para la gestión social.	Las áreas de la OC sostuvieron la relación hasta la entrega del proyecto.	El proyecto se finalizó con dificultades, pero el margen de error tolerado por la comunidad se había perdido en etapas anteriores, no se restableció la confianza.

Cuadro 28: Normatividad, congruencia y coherencia de objetivos comunicacionales transitorios, caso JMI

<b>Etapas del conflicto</b>	<b>Objetivos transitorios</b>	<b>Normatividad</b>	<b>Congruencia</b>	<b>Coherencia</b>
El inicio del proceso	Muestra pública del desarrollo del proyecto.	Se contaba con las políticas nacionales, pero más aún con la práctica de hacer públicos los avances de los proyectos.	La institución se mantuvo en la línea de hacer muestras públicas.	La comunidad educativa no veía bien la forma en que se había concebido el proyecto, pero mantenía altas sus expectativas sobre el mismo.
Primera resolución de contrato y	Contener la reacción con mensajes sobre	No se tenían políticas para contener	El eje del discurso se sostuvo,	La comunidad desconocía el rol de la entidad en

primeras protestas	los esfuerzos para continuar el proyecto y narrativas conexas.	reacciones o las narrativas para estos casos, pero se emplearon en parte los ejes de los discursos del sector.	aunque ello negó la posibilidad de otras formas de comunicación y de rastreo de las demandas informativas.	el proyecto y el desescalamiento se propició desde el lado de los actores locales.
Difícil año escolar, nuevo contrato y deficiencias	Contener la reacción con mensajes sobre los esfuerzos para continuar el proyecto y narrativas conexas.	El PRONIED siguió la norma de contrataciones, los mensajes se alinearon.	Las entidades se acercaron para coordinar nuevos espacios de reubicación, hubo seguimiento por parte de la DIRI.	La comunidad, pese a tener contacto, no se veía satisfecha ni con la información ni con el proyecto, perdió la confianza en la institución y las reacciones de reclamo surgieron.
	Responder a las consultas ciudadanas y tramitarlas según el marco legal.	El PRONIED continuó respetando la normativa de transparencia para los documentos.		
Escalamiento, daños por lluvias y mesa de trabajo	Mantener la cordialidad y el proceso de diálogo.	Tras la nueva resolución, se conservó el conjunto de reglas para el trato de los actores sociales.	El PRONIED seguía los procedimientos sin ejercer una coordinación estable.	Las autoridades locales y el MINEDU establecieron nuevos acuerdos para paliar la situación de reubicación, aunque mantuvieron la consigna de publicar su queja.
	Posicionar mediáticamente la versión del PRONIED sobre las atenciones programadas.	La información propalada provenía de los procedimientos, se tenían indicaciones de organizarla	La OC organizó un equipo de prensa para colocar con mayor frecuencia la narrativa en	Los retrasos en el cumplimiento de compromisos no permitían que se logre una confianza total, se tenía la alarma

		para su difusión.	medios de comunicación.	de nuevas protestas.
Término del proyecto y desescalamiento	Mantener la cordialidad y el proceso de diálogo.	Las nuevas reglas de diálogo generadas por la OC y la política de participación de la comunidad.	La OC desplegó lineamientos para mantener la buena relación con la comunidad y las autoridades locales.	El seguimiento constante y el cumplimiento de los acuerdos principales hizo que se fortaleciera el vínculo.
	Posicionar mediáticamente la versión del PRONIED sobre las atenciones programadas.	Disponibles los plazos del contrato según ley y la materialidad del cumplimiento de los acuerdos.	La OC siguió difundiendo los cumplimientos, empleando a la comunidad para brindar testimonios.	Las declaraciones reflejaban la confianza ganada por el avance del proyecto.
Las observaciones posteriores	Responder a las consultas ciudadanas y tramitarlas según el marco legal.	El PRONIED retornó a un mecanismo de respuesta reactiva a los pedidos de la comunidad.	La OC brindó respuesta y atención a reclamos por los fallos del proyecto.	Las respuestas se dieron, pero no fueron satisfactorias para los requerimientos de la comunidad que debió hacerse cargo de resolver.

### 5.3.7.1. Síntesis de la productividad

A nivel de objetivos permanentes, la normatividad fue poco desarrollada para atender la conflictividad, pero se generaron políticas implícitas surgidas de acuerdos internos. Sin embargo, se emplearon los ejes del Gobierno para el sector como marco general para construir narrativas, es decir, la muestra de información sobre el cierre de brechas y las bondades de los proyectos para la “inclusión” de las personas, lo que eventualmente conllevó a abrir la participación ciudadana y la articulación con autoridades locales. A pesar de esto, no había planificación de la gestión de interesados en los proyectos y protocolos comunicacionales específicos para el conflicto.



Para la congruencia, la OC logró involucrar a los servidores públicos de los casos abordados con la gestión del conflicto o el diálogo con las comunidades, como no se había hecho antes en el PRONIED; con el posicionamiento interno de la OC en el programa y con el funcionamiento de la comunicación con los actores bajo principios de diálogo y apertura, ganando terreno para que el área se vuelva interlocutora válida. Los desescalamientos se dieron en la medida en que estos resultados se sostuvieron.

La coherencia se consiguió parcialmente para ambos casos. Respecto al colegio arequipeño, la comunidad usó los canales, pero no quedó satisfecha con el servicio brindado por la entidad, especialmente por no tener certeza de atención a sus requerimientos, por lo que, pese a tener la puerta abierta, prefirió recurrir a sus autoridades locales para presionar.

Para el caso del colegio lambayecano, la participación de la OC fue más limitada y por un menor lapso en la dinámica del conflicto; pese a ello, la coincidencia de la apertura del diálogo para el seguimiento con la respuesta adecuada de la institución y el contratista en el tramo final aplacaron las posibilidades de nuevos escalamientos.

A nivel de metas transitorias para el Honorio Delgado, la normatividad fue desarrollándose como acuerdos internos entre equipos o asimilándose a las normas públicas sobre articulación, participación, diálogo e institucionalidad. No se llegó a plasmar en normas explícitas y tampoco a construir (en el periodo de análisis) una identidad en este aspecto. En la congruencia, el PRONIED procuró el respeto a los acuerdos y buscó reorganizar los procesos para acercarse a los requisitos de la norma; no obstante, las fallas del sistema para responder a estas necesidades limitaron el campo de acción e hicieron que se incurra en contradicción.

La coherencia fue limitada; en consecuencia, la conflictividad no se aplacó por completo hasta finalizar la intervención. Es decir, la influencia de la comunicación sobre los desescalamientos del conflicto fue certera en una primera etapa, pero el canal de interlocución fue sobrepasado por la demanda y por la ineficiencia del sistema para responder a las necesidades de la comunidad educativa (y la escala regional de la sumatoria de conflictos), de modo que la pérdida de credibilidad afectó su efectividad en etapas posteriores del proyecto, cuando las intervenciones políticas de otros actores trabaron el proceso.

En cuanto a las metas transitorias del proyecto lambayecano, la mayoría se consiguieron parcialmente en las etapas iniciales, aunque otras entidades lideraron el diálogo y establecieron acuerdos basados en la normativa de contrataciones. La congruencia fue conseguida también casi en la totalidad una vez que los acuerdos fueron materializados, mientras el escalamiento se mantenía alto, pues dicha exigencia y el impulso de la nueva gestión ministerial facilitaron los recursos directos que reclamaron los padres de familia y profesores. Esto se complementó con el trabajo de articulación desarrollado por la OC en la etapa final de la construcción. La coherencia inicial fue muy escasa por las altas expectativas de la comunidad y la poca respuesta de la entidad, pero a raíz de la reacción oportuna en los escalamientos se incrementó, pues además el caso era el único en prevalencia en la región y no se involucraron políticamente otros actores. Tampoco el posicionamiento logrado hasta ese punto pudo sostenerse en la percepción de la comunidad educativa.

La productividad de la comunicación, acción correctiva que mejora o amplía la capacidad de cualquier sistema para beneficio de todas sus partes integrantes a partir de la retroalimentación del público o públicos al propio sistema, se limitó por la coherencia. Por un lado, fue corta en aspectos profundos como los que se relacionan con las causas estructurales de los conflictos y, por otro, sí se lograron modificaciones en la mecánica de trabajo técnico y social para dar respuesta a la ciudadanía, con métodos nuevos para acortar plazos, lo que repercutió en otros proyectos en la misma situación a nivel nacional y en las pautas para la atención social de los casos con riesgo de conflicto.

Se alcanzaron modificaciones del sistema para responder a los requerimientos de los públicos (comunidad y autoridades locales), la creación de una subárea especial para la gestión del conflicto, la modificación de procesos técnicos, mecanismos para la inclusión de las expectativas de la comunidad, la modificación de las narrativas y el establecimiento de una relación de diálogo con públicos, todo lo cual no se trabajaba antes del periodo en análisis.

Igualmente, varios requerimientos de las comunidades educativas de ambos casos fueron parte de la línea de tiempo de los proyectos, satisfaciendo necesidades adicionales a las contempladas en los primeros diseños. Esto se dio con más claridad en el caso del colegio

Honorio Delgado, donde los requerimientos de la comunidad fueron parte de la negociación de condiciones para la detención de las medidas de presión social.

No se consiguieron otras modificaciones en aspectos macro, que podrían haber pasado por la inclusión de una planificación social como parte integrante de la formulación de los proyectos futuros, por la modalidad de división de responsabilidades con las autoridades locales en la gestión de los proyectos y por la repercusión en la mejora de las relaciones entre la sociedad y el Estado, o sobre cualquier otra de las causas estructurales.

## CAPÍTULO VI: DISCUSIÓN

A diferencia de la literatura encontrada, la cual sostiene que la gestión de la comunicación es solo un campo para el conflicto, nuestros resultados muestran la forma en que el contexto influye sobre las decisiones de los actores y la comunicación opera sobre la conflictividad, con limitaciones claras en varios niveles y lidiando con escenarios complejos.

El foco del conflicto, en contraste con los estudios de conflictos de tipo socioambiental, es la relación de confianza del ciudadano con el Estado; en ese sentido, la habilitación de canales para garantizar la participación es crucial, como se ha mostrado en ambos resultados. Los reclamos se hacen desde la posición de que los proyectos adecuados son un deber del Estado, un servicio esencial.

La metodología cualitativa permite mostrar toda la complejidad de la situación, otorgando pesos a las categorías o haciéndolas interactuar según el marco temporal o la forma en que se condujeron los actores. De esta forma, en nuestra consideración, se refleja más adecuadamente un conflicto social. Una metodología cuantitativa habría permitido aislar las variables comunicacionales al grado de verificar niveles de influencia sobre los comportamientos; sin embargo, para investigaciones posteriores se debe superar el reto de no caer en una excesiva simplificación de las situaciones o de restar dinamismo a factores que obran en conjunto.

Nuestra hipótesis general se confirma en el sentido de que solo mejorando las prácticas de la organización se dio significado a la comunicación y esta pudo ayudar a los desescalamientos. El paradójico matiz está en que la apertura de la información de los proyectos a la opinión pública hizo que el sistema organizativo viera la necesidad de acelerar mediante procesos no asentados, lo cual conllevó a caer en errores que hicieron cambiar los discursos y perder la confianza que se buscó ganar con la apertura. No obstante, la transparencia era siempre vista como una obligación por la naturaleza de los proyectos.

Lo anterior supera la explicación preliminar de las hipótesis e ingresa en el terreno de la gestión de interesados como una necesidad para los proyectos de inversión pública en todas las etapas.

En el caso del colegio Honorio Delgado, el enfoque empleado por el PRONIED pudo ser preventivo antes de iniciar la ejecución pues se estaba generando un conjunto de causas próximas para los problemas ulteriores. En las siguientes etapas fue resolutivo cuando no se experimentaban los escalamientos y de gestión cuando eran los momentos más críticos. Al restablecerse un clima de diálogo cordial o reemplazado los liderazgos negativos, se generaron compromisos que, por incumplirse, derivaron en escalamientos que se paliaban con acercamientos y nuevos ofrecimientos. La OC ingresa con un rol de mediador en la primera disputa local y a lo largo del conflicto, los actores con mayor poder formal intervinieron poco, limitados por los marcos normativos.

En el caso del colegio Juan Manuel Iturregui, se siguió una ruta similar, aunque con la diferencia de que los acuerdos más relevantes para la continuidad de la obra y el diálogo en los momentos más complicados del conflicto estuvieron en manos de una división del propio Ministerio de Educación. La OC se limitó a continuar la ruta y hubo mayor congruencia en el trabajo con el último contratista.

Ante la pregunta de cómo influyeron las estrategias de comunicación del PRONIED en la gestión del conflicto con los actores principales de las comunidades involucradas en los proyectos de reconstrucción de las instituciones educativas, la respuesta para cada caso es distinta.

Pese a la similitud de trasfondos institucionales, para la IE Honorio Delgado la labor de la OC fue directa en la comunidad y viró entre acercamientos y alejamientos supeditados a los avances técnicos que variaron constantemente, provocando las acciones de protesta. Como se ha dicho, las estrategias de comunicación generaron mayor desconfianza por la publicidad de los compromisos incumplidos y la presión de actores regionales. Caso distinto ocurrió con la IE Juan Manuel Iturregui, en el cual la OC tuvo una participación reducida y fue precisamente la toma de decisiones a alto nivel y su correcta ejecución técnica lo que hizo desescalar el conflicto.

En general, los actores locales siempre esperaron un esfuerzo adicional de las entidades, lo que acrecentó los desfases en las expectativas. Precisamente, la diferencia para corregir ello se hizo fuera del ámbito discursivo, lo cual, más allá de constituir una excusa

para la inacción comunicacional por las limitaciones que se evidencian para este tipo de casos, es más bien un llamado a ampliar la comprensión de su rol estratégico y de que forme parte de una propuesta integral hacia los ciudadanos.

Las narrativas fueron acogidas parcialmente y llegaron a calar en la comunidad educativa, pese a que algunas perdieron coherencia a lo largo del camino durante los conflictos y disminuyeron la credibilidad de la organización.

El tema de la investigación trasciende los marcos típicos, explicar y afrontar la conflictividad social requiere de la confluencia de varias ciencias y profesiones. Aun cuando se ha sostenido que la metodología cualitativa es la que mejor permite conocer los escenarios sobre los que intervenir, también es cierto que precisa de mucho más tiempo, dedicación y sensibilidad para funcionar durante la sucesión de hechos conflictivos, de manera bien sustentada y con posibilidades reales de influir en algún desescalamiento o resolución. Consideramos entonces que el campo necesita más investigaciones en esta línea, con otros niveles de profundidad y, con varias miradas especializadas que den el énfasis necesario en aspectos aquí secundarios.

Consignamos, finalmente, que pese a la reticencia de algunos actores contactados para brindar su testimonio o responder a las interrogantes, varios en calidad de exfuncionarios o exservidores públicos, lo que se sumó a la dificultad de triangular datos o verificarlos por la retrospectiva planteada, fue posible reconstruir los casos al nivel suficiente para inferir e interpretar de acuerdo con el sentido de nuestros objetivos.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. En el caso de la IE Honorio Delgado, las causas próximas de los conflictos fueron la insuficiente capacidad técnica para seguir los compromisos originales de los proyectos, detonadas por los momentos de quiebre de los procesos contractuales, y la incomodidad del alumnado por ocupar espacios provisionales inadecuados. Estructuralmente la causa era la desconfianza en el Estado. El conflicto fue de legitimación y autoestima, los pasivos del proyecto se consideraban una afrenta al derecho de la comunidad y se mellaba su estatus como institución relevante de la región.
2. La dinámica del conflicto se manifestó en escalamientos con vacíos informativos percibidos como inacción (como la demora en la licitación), incumplimientos de compromisos, desarticulación entre las instituciones involucradas y pasivos del proyecto, agravados por la incertidumbre, pérdida de alumnado y dificultad organizativa del colegio y la APAFA para afrontarlos.
3. Los actores primarios fueron los equipos de Gestión de Obras y Comunicaciones, del PRONIED, y la comunidad educativa del colegio, mientras que los secundarios fueron las autoridades locales y regionales, que estuvieron del lado de la comunidad, pero cambiando hacia el centro coyunturalmente. Durante el conflicto, los actores primarios de la comunidad mejoraron su organización y capacidad de presión desde la base, lo que comprometió a otros actores. Los equipos técnicos se mantuvieron a un nivel medio entre decisores y base. La UGEL y la DIRI participaron en pocos momentos. La mayor influencia sobre el proyecto fue de actores con menor poder formal, pero con acciones disruptivas de protesta movidas por necesidades, intereses, valores y posiciones más alineados; los actores con mayor poder tenían intereses políticos que balanceaban con posturas públicas.
4. La OC del PRONIED dependía de las decisiones técnicas del equipo de Obras para comunicar, mientras que la DIRI dependía de la información del área de Comunicaciones, así como de la oficina zonal. La OC respondía a los actores de la comunidad y, en

particular, a los requerimientos del Gobierno regional, inicialmente con apoyo de la GREA. La OC acompañó más etapas del proceso y tuvo una implicancia activa en el diálogo.

5. En el caso de la IE Juan Manuel Iturregui, las causas próximas eran la desconfianza en las contratistas y en las autoridades, detonadas por las rescisiones de contrato; el intento de acercamiento de autoridades no confiables y los factores climáticos, que afectaban su local temporal. Es más claro el aspecto estructural de la incertidumbre por la carencia de información desde el Estado, su percepción de ineficiencia, centralismo o corrupción. El tipo de conflicto es también de legitimación y autoestima.
6. La dinámica del conflicto se manifestó con unas primeras etapas de protesta, no contenidas, vinculadas con el desfase sobre las expectativas generadas por el proyecto y la decepción, la incertidumbre y la desatención de las instituciones involucradas. Todo esto fue atenuado a partir del refuerzo de la gestión para el cumplimiento de los compromisos y la apertura de canales informativos apropiados.
7. Para este caso, los actores primarios también fueron los equipos de Gestión de Obras y Comunicacional, del PRONIED, y la comunidad educativa del colegio, a la cual se sumó una organización de exalumnos del Iturregui. Actores secundarios como los congresistas tuvieron una menor participación, intentaron mediar al inicio, pero se apartaron cuando su mensaje no caló en la comunidad; otros, al ser buscados, no se involucraron. La UGEL tuvo un rol más activo, facilitó la notoriedad del caso. Actores con mayor poder influyeron poco, en parte por la especificidad de las necesidades del local y una centralidad del rol competencial del PRONIED.
8. La OC tuvo una participación menor en la etapa final y solo de seguimiento a los acuerdos ya conseguidos: su gestión del diálogo fue reactiva. El equipo fue apoyado por la oficina zonal, tenía la confianza de la UGEL y de los actores de la comunidad educativa. Con respecto a la GREL, aunque su relación con esta entidad siempre fue cordial, el reclamo de hacerles más partícipes no fue atendido. En cuanto a la DIRI, la relación fue más distante, pese a tener su apoyo.



9. En ambos casos los desescalamientos se consiguieron con estrategias de comunicación complementarias a las atenciones técnicas y administrativas, apoyadas por los aliados en las instituciones locales, así como con la canalización de las demandas en especificaciones técnicas en los proyectos, lo que hacía que la comunidad viera improductivo mantener la protesta.
10. El principal enfoque de la OC, en cuanto a la gestión del conflicto, era la priorización de las situaciones mediáticas por sobre la anticipación de los casos. Por momentos también predominó el enfoque resolutivo, sobre todo en el caso del Iturregui, con acuerdos muy claros. El desescalamiento no pudo sostenerse hasta el final para el caso del Honorio Delgado, en tanto que el proyecto se agregó a una problemática regional con otros actores involucrados, como el Gobierno regional, congresistas y otros colegios que incrementaron la escala de conflictividad al punto de quebrarse el diálogo cuando se cortó la interlocución por los cambios de representantes de la APAFA y se perdió un contrato. En el caso del colegio Iturregui sí se sostuvo, la intervención de la OC se dio casi coincidiendo con la priorización del proyecto a nivel de la alta dirección del MINEDU y la conclusión de la obra; sin embargo, la relación se perdió con el cierre de la intervención principal.
11. Las interacciones de la OC se incrementaban en los periodos de escalamiento, se usó una secuencia de trabajo comunicacional en el tratamiento de casos: alerta, identificación y contacto con actores clave, consulta de soluciones con las áreas, búsqueda de soluciones externas, diálogo con actores y monitoreo de compromisos.
12. Los objetivos del área durante el periodo estudiado fueron atender las necesidades informativas de las instituciones del sector educativo, incrementar la notoriedad del PRONIED asociada con la eficiencia en el servicio, establecer a la OC como canal exclusivo de información oficial de la entidad, implementar el área social y consolidar su posicionamiento interno, disminuir las conductas conflictivas de las comunidades e involucrar a los padres de familia en la gestión para desescalar conflictos.

13. Las estrategias de la OC para gestionar los conflictos fueron focalizadas, se hizo articulación con actores, gestión de medios de prensa y comunicación interpersonal, la cual fue facilitada por la comunicación interna de los requerimientos de la comunidad, las reuniones constantes con los actores primarios y autoridades (a veces previas a las plenarios con comunidad), los contactos individuales con representantes, el envío de documentación y materiales informativos, las publicaciones en medios institucionales del MINEDU y el PRONIED, y el acompañamiento social al equipo técnico.
14. Las narrativas principales fueron los beneficios de los proyectos por sobre sus pasivos, la “humanización” de la infraestructura, el refuerzo del rol técnico del PRONIED con trabajo constante, el posicionamiento de la entidad como dialogante y con control de las situaciones, mediante el seguimiento de los procedimientos administrativos, y el dimensionamiento del reto de una brecha de décadas en infraestructura. Con cada ciclo de los conflictos, la coherencia narrativa y la fidelidad se perdía, lo que forzaba a la variación de narrativas.
15. Las narrativas contrapuestas desde las comunidades educativas fueron la no atención oportuna de los pasivos causados por las paralizaciones de los proyectos, el no haber sido considerados en definiciones previas a la ejecución, las especulaciones respecto a manejos no transparentes de los recursos y la presión social como medio más eficiente para lograr las atenciones necesarias. Esta contraposición surgió del desfase entre el mensaje y su cumplimiento real.
16. Las expectativas fueron incluidas en los proyectos cuando los requerimientos surgían en el contexto adecuado, para el ajuste técnico, como en el caso del colegio Honorio Delgado; de otro lado, las expectativas no se trasladaron a especificaciones técnicas y, por el contrario, se buscó disminuir las mismas para que correspondan con las condiciones materiales manejables, como fue en el caso del colegio Iturregui, donde se respondieron negativamente a varios requerimientos postreros, lo cual jugó en contra de la reputación de la entidad cuando sí había sustento, como en los reclamos por observaciones en la entrega de obra.

17. Para el caso de la IE Honorio Delgado, las estrategias de comunicación disminuyeron la conflictividad cuando se logró productividad de la comunicación para mejorar el sistema organizativo y dar mejores respuestas, es decir, con el compromiso de las áreas técnicas ante el seguimiento, que legitimaba a la OC como punto focal. En contraste, cuando no se acompañaron de las gestiones adecuadas, las estrategias de comunicación no disminuyeron la conflictividad, sino que, al contrario, generaron mayor desconfianza, lo que mantuvo algún riesgo social hasta el cierre del proyecto. De hecho, como se ha expuesto, la publicidad de los compromisos le daba mayor visibilidad al incumplimiento.
18. Para el caso de la IE Juan Manuel Iturregui, las estrategias de comunicación aportaron a captar la necesidad informativa y dar a la comunidad la información de gestiones ya acordadas por instancias mayores del sector, repercutiendo indirectamente en el control de la conflictividad y el incremento de la confianza en el programa; sin embargo, el factor principal para el mantenimiento al mínimo de la conflictividad fue la eficiencia técnica durante la ejecución del proyecto, por lo que solo se publicaron los avances concretos.
19. En el balance, las experiencias de conflictividad ayudaron a incrementar la productividad, tras la retroalimentación, mejorando en parte las prácticas para elaborar expedientes o la posibilidad de entregas de aulas. Las áreas técnicas aprendieron un nuevo rol y la institución a acercarse a la comunidad con la máxima cautela, entendiendo cómo y a qué actores involucrar y sobre todo qué información brindar ante cada situación. Como tarea pendiente estuvo la implementación de un sistema de gestión social con planificación, estructura y evaluación formales, con un componente comunicacional central.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcázar, P. (2013). Comunicación Productiva: Provocar crisis para alcanzar progreso. En O. Islas, & G. Hernández (Edits.), *Investigando la comunicación en crisis* (pág. 225). México, México: Razón y Palabra.
- Alcóver, C. (2017). Barreras psicológicas y psicosociales a la mediación en la resolución de conflictos en contextos universitarios. *Revista RUEDA*, 57-66. Obtenido de <https://rodin.uca.es/handle/10498/22697>
- Algranati, S., Bruno, D., & Iotti, A. (2012). Mapear actores, relaciones y territorios: Una herramienta para el análisis del escenario social. La Plata, Argentina: Taller de Planificación de Procesos Comunicacionales de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata. Recuperado el 12 de febrero de 2020, de [http://periodismo.undav.edu.ar/asignatura\\_cc/csb06\\_diseno\\_y\\_gestion\\_de\\_politicas\\_en\\_comunicacion\\_social/material/algranati1.pdf](http://periodismo.undav.edu.ar/asignatura_cc/csb06_diseno_y_gestion_de_politicas_en_comunicacion_social/material/algranati1.pdf)
- Altamirano Delgado, P. C. (2016). *Gestión de la comunicación de prevención de conflictos entre una empresa constructora y grupos de vecinos para su aceptación o licencia social: El Agustino (octubre 2011 - julio 2012)*. Lima: Facultad de Letras y Ciencias Humanas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Álvarez Nobell, A. (2011). *Medición y Evaluación en Comunicación*. Málaga, España: Instituto de Investigación en Relaciones Públicas de la Universidad de Málaga (IIRP).
- Arévalo, Á., Cabral, R., & Iranzo, A. (Edits.). (2015). *Comunicación, conflictos y cambio social*. Bauru: UNESP/FAAC.
- Arriaga, M. (2017). *Grado de información que tiene la población sobre la mesa de diálogo entre la sociedad civil y la empresa minera Anglo American Quellaveco, distrito de Moquegua - 2015*. Arequipa: Universidad Católica de Santa María. Obtenido de <https://tesis.ucsm.edu.pe/repositorio/handle/UCSM/6496>
- Arterton, F. C., Perina, R., Durán, J., Noguera, F., Garnett, J., Vega, H., & Izurieta, R. (2005). *Estrategias de comunicación para gobiernos*. Buenos Aires: La Crujía.
- Ballester-Espinoza, A., Martín, M., Gutiérrez-Rubí, A., Redolí, D., Manfredi, J. L., Pujadas, E., . . . Rodríguez, J. (2016). *Comunicación local para un mundo global*. Alicante: Instituto Alicantino de Cultura Juan Gil-Albert. Obtenido de [shorturl.at/doGHQ](http://shorturl.at/doGHQ)
- Barreda, A. (2021). *Relaciones comunitarias y comunicaciones en obras de saneamiento. Caso: Esquema Lomas de Carabayllo - Ejecución de obra (2012-2013)*. Lima: UNMSM. Obtenido de <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/16102>

- Bedoya, C., Caravedo, J., Miranda, G., Moreno, G., & Ormachea, I. (2010). *El diálogo para la prevención y transformación de conflictos*. Lima: ProDiálogo.
- Blanco, M. (Setiembre-Diciembre de 2017). Investigación narrativa y autoetnográfica: Semejanzas y diferencias. *Investigación Cualitativa*, 2(1), 66-80.  
doi:<http://dx.doi.org/10.23935/2016/01037>
- Bruna, J. (2011). Comunicación local y los procesos de participación ciudadana hacia una democracia participativa: la experiencia de Villa Olímpica. *La comunicación pública, secuestrada por el mercado* (pág. 2). La Laguna: Congreso Internacional Latina de Comunicación Social.
- Burton, J. (2000). *La resolución de conflictos como sistema político*. Virginia: Institute of Analysis & Conflict Resolution, George Mason University.
- Cabrera, L. (2015). *Guía de comunicación local*. Lima: Programa Nacional de Infraestructura Educativa.
- Calderón, P. (2009). Teoría de conflictos de Johan Galtung. *Revista Paz y Conflictos*, 60-81.
- Campana, Y., Velasco, D., Aguirre, J., & Guerrero, E. (2014). *Inversión en infraestructura educativa: una aproximación a la medición de sus impactos a partir de la experiencia de los Colegios Emblemáticos*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES). Recuperado el 28 de julio de 2019, de [https://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/20141002\\_informe\\_final\\_colegios\\_emblematicos\\_corregido.pdf](https://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/20141002_informe_final_colegios_emblematicos_corregido.pdf)
- Canel, M. J. (2007). *Comunicación de las Instituciones Públicas*. Madrid, España: Tecnos.
- Canel, M. J. (2018). *La Comunicación de la Administración Pública. Para gobernar con la sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica. Obtenido de [https://play.google.com/books/reader?id=PM6FDwAAQBAJ&hl=es\\_419&pg=GBS.PA4](https://play.google.com/books/reader?id=PM6FDwAAQBAJ&hl=es_419&pg=GBS.PA4)
- Carrillo, S. (2012). *Comunidades y minería: La comunicación en el conflicto*. Lima: PUCP. Obtenido de <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/1396>
- Ccarhuaypiña, C. (2013). *Comunidad y minería: El proceso de la comunicación en la resolución de conflictos socio-ambientales en San José de Apata*. Huancayo: Universidad Nacional del Centro del Perú. Obtenido de <https://repositorio.uncp.edu.pe/handle/20.500.12894/3005>
- Ceric, A. (2012). Communication risk in construction projects: Application of principal-agent theory. *Organization, technology & management in construction: An international journal*, 522-533.
- Contreras-Pacheco, O. E., & Carrillo Zambrano, E. (2019). Inversión social responsable: una forma de potenciar los agronegocios - caso Colombia. *U.D.C.A. Actualidad &*

*Divulgación Científica*, 22(2), 9.  
doi:<http://doi.org/10.31910/rudca.v22.n2.2019.1287>

- Cornejo Alva, W. (2015). *Lecciones aprendidas de comunicación para proyectos de rehabilitación de redes de agua y alcantarillado: El caso del lote 3 de SEDAPAL - Comas - Lima*. Lima: UNMSM. Obtenido de <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/4536>
- Coser, L. (1967). El conflicto social y la teoría del cambio social. En L. Coser, *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social* (págs. 23-54). Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Defensoría del Pueblo. (2005). *Ante todo, el diálogo. Defensoría del Pueblo y conflictos sociales y políticos*. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo. (2017). *El valor del diálogo*. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Deutsch, M., Johnson, D., Lewicki, R., Coleman, P., Krauss, R., Gomes de Matos, F., . . . Pruitt, D. (2014). *The Handbook of Conflict Resolution. Theory and Practice* (3ra ed.). (M. Deutsch, P. T. Coleman, & E. C. Marcus, Edits.) San Francisco: Jossey-Bass.
- Duarte, J., Gargiulo, C., & Moreno, M. (2011). *Infraestructura escolar y aprendizajes en la Educación Básica Latinoamericana: Un análisis a partir del SERCE*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Echenberg, M., García, D. E., González, M., Montiel, F., Fernández de la Reguera, A., & Sáenz, I. (2015). *Manual de construcción de paz: Una aproximación interdisciplinaria* (1era ed.). México: Transcend México, Tecnológico de Monterrey.
- Espinoza, E. (2016). *Las representaciones del Caso Conga en la prensa escrita peruana: Análisis crítico e interpretación de los discursos periodísticos de portada de los diarios El Comercio y La República*. Lima: PUCP. Obtenido de <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/7385>
- Eto, C. G. (2010). *Bagua, un conflicto en Primera Plana*. Lima: PUCP. Obtenido de <http://hdl.handle.net/20.500.12404/1022>
- Fernández-Nuñez, L. (2015). Cómo aplicar el análisis narrativo temático a narrativas escritas en entornos online. *Reire, Revista d'Innovació i Recerca en Educació*, 8(1), 92-106. doi: DOI: 10.1344/ reire2015.8.1816
- Fisher, W. (1989). *Human Communication as Narration: Toward a Philosophy of Reason, Value and Action*. Columbia: University of South Carolina Press.
- Flick, U. (2018). *An introduction to qualitative research* (Sexta ed.). Los Angeles: SAGE.

- Flores, M., Arana, A., & Diaz de Mariño, E. (2014). Comunicación y Mediación social para el cambio. Proyecto Gestión Integral de Cuencas con enfoque participativo. Casos: Ríos Pao y Unare. *Mediaciones Sociales*(13), 131-159.
- Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA). (2012). *Buenas prácticas de transformación de conflictos socioambientales en América Latina*. Quito: Fundación Futuro Latinoamericano.
- García Lozano, J. (2021). *Gestión social de la Oficina de Diálogo del MTC en la prevención de conflictos en la Carretera Yanacocha - hualgayoc, 2021*. Lima: Universidad César Vallejo. Obtenido de [https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/72797/Garcia\\_LJ-SD.pdf?sequence=8&isAllowed=y](https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/72797/Garcia_LJ-SD.pdf?sequence=8&isAllowed=y)
- Giusti, C. (2020). *La representación del conflicto socio-ambiental de Espinar 2012: Análisis del discurso del diario El Comercio*. Lima: PUCP. Obtenido de <http://hdl.handle.net/20.500.12404/19511>
- Gómez, E. (2017). *La comunicación como estrategia para mitigar impactos durante el proceso de ejecución de la obra viaducto Ramiro Priale - Las Torres*. Lima: UNMSM. Obtenido de <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/6615>
- Gurr, T. (2011). Explanations of Political Violence. En *Why Men Rebel*. Londres: Paradigm Publishers.
- Gutiérrez Zambrano, J. H. (2017). *Gestión de expectativas de los interesados en proyectos de infraestructura*. Lima.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. d. (2018). *Metodología de la Investigación* (6ta ed.). México: Mc Graw Hill.
- Hernández, M., Azorín, M., Hernández, V., & Aguila, Y. (2012). Los actores sociales y su rol ante los procesos el desarrollo sostenible a nivel local. *OIDLES*, 25.
- Herrera, O. (2020). *Cobertura noticiosa de la representación del conflicto social en torno al proyecto minero Las Bambas entre setiembre-octubre del 2015; y marzo-mayo del 2019 en los diarios El Comercio y La República*. Lima: UPC. Obtenido de <http://hdl.handle.net/10757/652489>
- Holley, K., & Colyar, J. (2009). Rethinking texts: Narrative and the construction of qualitative research. *Educational Researcher*(38), 680-686.
- Huamán, L. (2013). Los medios de comunicación en conflictos sociales: El tratamiento periodístico del conflicto socio-ambiental Quellaveco. *Canalé*, 5, 52-59. Obtenido de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/canale/article/view/14708>
- Huamán, W. C. (2019). *Modelo operativo componente social para optimizar proyectos en riesgo en la provincia de Espinar-Cusco*. Lima: Escuela Universitaria de Posgrado de la Universidad Nacional Federico Villarreal.

- Huamani, G., Caravedo, J., Arce, R., Puma, L., Pautrat, L., Bedoya, C., . . . Moreno, G. (2015). *Transformación de conflictos. Aportes al análisis y abordaje de conflictos para el desarrollo sostenible*. Lima: ProDiálogo, Prevención y Resolución de Conflictos y la Universidad Antonio Ruíz de Montoya. Recuperado el 22 de enero de 2020, de [http://prodialogo.org.pe/sites/default/files/material/files/tranformacion\\_de\\_conflictos.pdf](http://prodialogo.org.pe/sites/default/files/material/files/tranformacion_de_conflictos.pdf)
- ICAR. (2008). *Manual de teorías básicas de análisis y resolución de conflictos*. Arlington: Institute for Conflict Analysis & Resolution of George Mason University.
- INPE. (2013). *Metodología para la obtención de la licencia social en proyectos de infraestructura penitenciaria*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- International Alert. (2006). *Práctica empresarial sensible al conflicto: Guía para la industria extractiva*. Colombia: International Alert. Recuperado el 21 de enero de 2020, de [shorturl.at/oDNPY](http://shorturl.at/oDNPY)
- Internationale Weiterbildung und Entwicklung GGmbH (InWEnt). (2008). Comunicación y conflicto. En Y. M. Hermoza, & R. C. Salazar (Ed.), *Programa de manejo constructivo de conflictos* (pág. 15). Lima, Perú: InWEnt.
- Kvam, R. (2019). *Meaningful stakeholder engagement: A joint publication of the Multilateral Financial Institutions Group on Environmental and Social Standards*. BID.
- Lederach, J. P. (2009). *El pequeño libro de transformación de conflictos*. (A. R. Medina, Ed.) Bogotá, Colombia: Good Books, Intercourse.
- López, X., Negreira, M., & Vázquez, J. (2020). Mapa y características de los cybermedios locales e hiperlocales en España. *Revista de Comunicación*, 19(2), 193-214. doi:<https://dx.doi.org/10.26441/rc19.2-2020-a11>
- Luhmann, N. (1998). *Sistemas sociales: Lineamientos para una teoría general*. Barcelona: Anthropos.
- Macassi, S. (2012). Comunicación gubernamental y gestión. *Correspondencia & Análisis*(2), 241-258.
- 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*. Lima: Escuela de Postgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado el 20 de enero de 2020, de [shorturl.at/imKPW](http://shorturl.at/imKPW)
- Macassi, S. (2019). Estrategias comunicativas para la licencia social en contexto de conflictividad. *Revista de Paz y Conflictos*, 11(1), 235-252. doi:<http://dx.doi.org/10.30827/revpaz.v11i1.6633>



- Martínez Carazo, P. C. (2018). Metodología de estudio de caso como estrategia para la articulación de la docencia, la investigación y la proyección social. En P. C. Martínez Carazo, *Estudios de caso desde una perspectiva multidisciplinar*. Sucre: CECAR. Obtenido de <http://repositorio.cecar.edu.co/bitstream/handle/cecar/2825/LIBRO%20COMPLETO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Mason, W., Mirza, N., & Webb, C. (2017). Using the framework method to analyse mixed methods case studies.
- Mayna, N. (2017). *Usos de la comunicación para el fortalecimiento de capacidades en contexto de prevención de conflictos socioambientales. Caso Tarpurisunchis, Apurímac*. Lima: Universidad de Lima. doi:<http://doi.org/10.26439/ulima.tesis/5735>
- MEF. (2011a). *Guía simplificada para la identificación, formulación y evaluación social de proyectos de Educación Básica Regular, a nivel de perfil*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas. Obtenido de [https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_publica/docs/instrumentos\\_metod/educacion/DisenoEDUCACIONBASICAREGULARfinal.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/instrumentos_metod/educacion/DisenoEDUCACIONBASICAREGULARfinal.pdf)
- MEF. (2011b). *Pautas para la identificación, formulación y evaluación social de proyectos de inversión pública a nivel de perfil*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.
- MEF. (2015). *Naturalezas de intervención de los proyectos de inversión pública*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas. Recuperado el 10 de febrero de 2020, de [https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_publica/docs/normas/normasv/2015/Anexos/Naturalezas\\_de\\_intervencion\\_2015.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/normas/normasv/2015/Anexos/Naturalezas_de_intervencion_2015.pdf)
- MEF. (setiembre de 2019). *Guía general para la identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión*. 199. Lima, Perú: Ministerio de Economía y Finanzas.
- Mejía, M. (2010). La mediación en las organizaciones. Una apuesta desde la comunicación productiva y digital. En C. Arrueta, M. Brunet, C. A. Giraldo Barreño, S. Naranjo Pineda, R. D. Encinales, N. Ballestas, . . . L. U. Cardona Muñoz, *Comunicar en la sociedad de la información y el conocimiento* (pág. 250). Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. Recuperado el 31 de julio de 2019, de [https://www.utadeo.edu.co/files/node/publication/field\\_attached\\_file/pdf-\\_interexto\\_no\\_4-\\_web-final\\_copia.pdf](https://www.utadeo.edu.co/files/node/publication/field_attached_file/pdf-_interexto_no_4-_web-final_copia.pdf)
- Meneses, C. (2019). *Comunicación en la transformación de conflictos socioambientales. Experiencia profesional en el Proyecto Dialoga*. Lima: UNMSM. Obtenido de <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/11433>
- Mercado, A., & González, G. (2008). La teoría del conflicto en la sociedad contemporánea. *Espacios públicos*, 196-221. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67602111>

- MINEDU. (2014). *Infraestructura. Presentación*. Recuperado el 26 de enero de 2021, de Ministerio de Educación: <http://www.minedu.gob.pe/p/>
- MINEDU. (2014). *Manual de Operaciones del Programa Nacional de Infraestructura Educativa*. Lima: Ministerio de Educación del Perú.
- MINEDU. (2018). *Resultados Evaluación Internacional PISA*. Recuperado el 26 de enero de 2021, de Ministerio de Educación: <http://umc.minedu.gob.pe/resultadospisa2018/>
- Miranda, A. (2010). *La comunicación estratégica como herramienta para la resolución de conflictos: Un estudio de caso. Tesis para optar el grado académico de Magíster en Comunicaciones*. Lima: PUCP.
- Moerman, G. (2015). *Qualitative Research Methods* (Curso online). Recuperado el 7 de abril de 2020, de <https://www.coursera.org/learn/qualitative-methods/home/info>
- Montenegro, A. (2012). *Diagnóstico y plan de comunicación interna en CIESPAL*. Quito, Ecuador: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Montoya, D. (2019). *Estrategia comunicacional para la prevención del escalamiento del conflicto del proyecto "Tía María"*. Lima: Universidad de Lima. Obtenido de <https://repositorio.ulima.edu.pe/handle/20.500.12724/10218>
- Mugo, K. M., & Moronge, M. (10 de Mayo de 2018). Influence of organizational communication on implementation of building projects in Nairobi City County, Kenya. *The Strategic Journal of Business & Change Management*, 5(2), 1144-1182.
- Muñiz, M. (2010). *Estudios de caso en la investigación cualitativa*. División de Estudios de Posgrado Universidad Autónoma de Nuevo León. Facultad de Psicología, México. Recuperado el 2 de abril de 2020, de [https://psico.edu.uy/sites/default/files/cursos/1\\_estudios-de-caso-en-la-investigacion-cualitativa.pdf](https://psico.edu.uy/sites/default/files/cursos/1_estudios-de-caso-en-la-investigacion-cualitativa.pdf)
- Nosnik, A. (2013). *Teoría de la comunicación productiva*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.
- Oficina de Comunicaciones del PRONIED. (2015). *Estrategia de Comunicación: "Comunicación para la construcción de la confianza social"*. Lima, Perú: Programa Nacional de Infraestructura Educativa.
- Oller Alonso, M. (2015). Auditoría de la comunicación para evaluar el nivel de eficiencia comunicacional de los municipios de la provincia de Chimborazo (Ecuador). *Revista Comunicación Mediática*, 9(3), 134-154.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2016). *Estrategia de competencias de la OCDE. Informe de Diagnóstico para el Perú. Resumen Ejecutivo*. Obtenido de OECD.ORG: <https://www.oecd.org/countries/peru/OECD-Skills-Strategy-Informe-de-Diagnostico-Resumen-Peru-2016.pdf>

- Orihuela, J., Pérez, C., & Contreras, C. (2022). Extractivism of the poor: Natural resource commodification and its discontents. *The extractive industries and society*(9), 1-14.
- Ortega, P. (2022). *Análisis del discurso en el conflicto social del caso Las Bambas en El Comercio, La República y RPP, marzo-abril, 2019*. Lima: USMP. Obtenido de <https://repositorio.usmp.edu.pe/handle/20.500.12727/10497>
- Paredes, M. (2022). One industry, different conflicts: A typology of mining mobilization. *The extractive industries and society*(9), 1-9.
- Parra, E., Arapé, E., & Rojas, L. (2008). Comunicación y conflicto: El arte la negociación. *Negotium. Revista Científica Electrónica Ciencias Gerenciales*, 17-35. Obtenido de <http://www.revistanegotium.org.ve/>
- PCM. (2012). *Programa de capacitación en gestión de conflictos sociales para gobiernos regionales y locales. Módulo 1: Análisis de conflictos sociales*. Lima: Oficina de Gestión de Conflictos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros y USAID.
- Peralta, E. (2016). Teoría general de los sistemas aplicada a modelos de gestión. *Aglala*, 7(1), 122-145. Obtenido de [doi.org/https://doi.org/10.22519/22157360.901](https://doi.org/10.22519/22157360.901)
- Piscoya, R. (2017). *Gestión administrativa y el control interno del personal del Programa Nacional de Infraestructura Educativa Lima - 2016*. Lima: Escuela de Posgrado de la Universidad César Vallejo.
- PNUD. (2016). *Guía práctica para el diseño de sistemas de alerta y respuesta temprana de conflictos sociales*. (C. L. Ortiz, Ed.) Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Organización de Estados Americanos.
- Preciado, Á., Hincapié, C., & Pabón, M. (2009). Los indicadores de medida en la Comunicación Organizacional. *Revista Comunicación*(26), 121-131.
- Presidencia del Consejo de Ministros. (24 de Mayo de 2011). Lineamientos y estrategias para la gestión de conflictos sociales. *Resolución Ministerial N° 161-2011-PCM*. Lima, Perú.
- Quesada-Chaves, M. (2019). Condiciones de la infraestructura educativa en la región pacífico central: los espacios escolares que promueven el aprendizaje en las aulas. *Educación*, 43(1), 2215-2644. doi: <https://doi.org/10.15517/revedu.v43i1.28179>
- Quiroz, A. W. (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Reimann, C. (2005). Hacia la transformación de conflictos: Evaluación de los enfoques recientes de gestión de conflictos. *Berghof Handbook for Conflict Transformation*, 2-13.

- Retolaza Eguren, I. (2018). Teoría de cambio: Una brújula para orientarte en el camino. Obtenido de <http://metodos-avanzados.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/216/2021/06/Teoria-de-Cambio-Una-brujula-para-orientarte-en-el-camino-1.pdf>
- Riessman, C. (1993). *Narrative Analysis*. California: SAGE Publications.
- Riorda, M. (01 de setiembre de 2006). Hacia un modelo de comunicación gubernamental para el consenso. *FISEC Estrategias*(4), 23. Obtenido de <http://www.cienciared.com.ar/ra/usr/9/257/fisec04riorda.pdf>
- Riorda, M. (Febrero de 2008). "Gobierno bien pero comunico mal": análisis de las rutinas de la comunicación gubernamental. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(40), 25-52. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533671002>
- Risler, J., & Ares, P. (2015). Talleres de mapeo. Recursos lúdicos y visuales para la construcción de conocimiento colectivo. *Ecología Política*, 28-32. Recuperado el 12 de marzo de 2020, de [https://www.ecologiapolitica.info/novaweb2/wp-content/uploads/2015/02/048\\_Risleretal\\_2015.pdf](https://www.ecologiapolitica.info/novaweb2/wp-content/uploads/2015/02/048_Risleretal_2015.pdf)
- Ritchie, J., & Spencer, L. (1994). Qualitative data analysis for applied policy research. En A. Bryman, & R. Burgess, *Analyzing qualitative data* (págs. 173-194). Londres: Sage.
- Rodríguez Rocha, L. (2018). Dinámica de la incorporación de los modelos de comunicación para el desarrollo en proyectos de inversión pública del Gobierno Regional de Puno, periodo 2003-2016. *Tesis para optar el grado académico de Doctoris Scientae en Ciencias Sociales*. Puno: Universidad Nacional del Altiplano.
- Rodríguez, H. (2009). Definición y alcance de la comunicación organizacional. En C. F. Collado, *La comunicación en las organizaciones*. México: Trillas.
- Rosales Valencia, B. (2014). *Política de comunicación para la inclusión social: Gestión de la comunicación gubernamental en los dos primeros años del gobierno de Ollanta Humala (julio 2011 - julio 2013)*. Tesis para optar el grado académico de Magister en Comunicaciones. Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Sala, C. (2017). La evaluación de la comunicación para la transformación de conflictos. *Revista de Comunicación y Ciudadanía Digital*, 80-95.
- Salgado Lévano, A. C. (2007). Investigación cualitativa: diseños, evaluación del rigor metodológico y retos. *Liberabit*, 13(13). Recuperado el 4 de abril de 2020, de [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=s1729-48272007000100009](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s1729-48272007000100009)
- Serbin, A., Rodrigues, T., Bourse, A., Ferreira, M., Verónica, P., Rodrigues, G., . . . Pereira, N. (2008). *Construcción de paz y diplomacia ciudadana en América Latina y el*

- Caribe*. Buenos Aires: Icaria y Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales.
- Silva, G. (2008). La teoría del conflicto. Un marco teórico necesario. *Prolegómenos. Derechos y valores*, XI, 29-43. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87602203>
- Silva, G. (2019). Las teorías del conflicto y fenomenología en el análisis sociojurídico del derecho. *Acta Sociológica*(79), 85-108. doi:<https://doi.org/10.22201/fcpys.24484938e.2019.79.72534>
- Sirna, Z. (2017). *Relaciones comunitarias en zona de emergencia y el aporte de las comunicaciones : el caso de Transportadora de Gas del Perú S.A. y su proyecto de expansión en el Alto Urubamba*. Lima: PUCP. Obtenido de <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/7935>
- Tamarit, D. (2017). *La gestión de las comunicaciones en la obra*. Valencia: Universitat Politècnica de València. Departamento de Construcciones Arquitectónicas.
- Tarrow, S. (2022). *Power in Movement: Social Movements ans Contentious Politics* (4ta ed.). Cambridge, NY: Cambridge University Press. doi:doi:10.1017/9781009219839
- Tavares-Martínez, R., & Fitch-Osuna, J. (julio-diciembre de 2019). Planificación comunitaria en barrios socialmente vulnerables. Identificación de los actores sociales en una comunidad. *Revista de Arquitectura*, 21(2). doi:<http://dx.doi.org/10.14718/revarq.2019.21.2.2258>
- Vela, L., Dávila, J., & Gonzales, K. (2022). *Stakeholders en proyectos de inversión: Una herramienta para la gestión de riesgos sociales*. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Altos Estudios (ILAE). Obtenido de <https://www.ilae.edu.co/libros/756>
- Venegas, C. (2015). *Minería, conflicto y comunicación: Caso Catalina Huanca Sociedad Minera S.A.C. 2013-2014*. Ayacucho: Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga. Obtenido de <http://repositorio.unsch.edu.pe/handle/UNSCH/764>
- Villamayor, C. (julio de 2015). Estudios de la comunicación popular: Teorizar es intervenir. En *Voces abiertas: Comunicación, política y ciudadanía en América Latina* (Vol. 1, págs. 215-242). CLACSO. doi:<https://doi.org/10.2307/j.ctv2cxx92r.11>
- Waisbord, S. (2001). *Árbol genealógico de teorías, metodologías y estrategias en la comunicación para el desarrollo*. Fundación Rockefeller, Mimeo. Obtenido de <https://tallerdeprocesoscat2.files.wordpress.com/2016/03/waisbord.pdf>
- Waisbord, S. (2022). Más que infodemia. Pandemia, posverdad y el peligro del irracionalismo. *InMediaciones de la Comunicación*, 17(1), 31-53. doi: <https://doi.org/10.18861/ic.2022.17.1.3227>

- Waris, M., Khan, A., Zainul, A., Sorooshian, S., & Ullah, M. (2022). Stakeholder Management in Public Sector Infrastructure Projects. *Journal of Engineering, Project, and Production Management*, 12(3), 188-201. doi:10.32738/JEPPM-2022-0017
- Wehr, P. (07 de Setiembre de 2017). *El manejo del conflicto para construir una sociedad pacífica*. Obtenido de [socsci.colorado.edu/%7Ewehr/index.html](https://socsci.colorado.edu/%7Ewehr/index.html): [spot.colorado.edu/~wehr/Sumario%20de%20Wehr.pdf](https://spot.colorado.edu/~wehr/Sumario%20de%20Wehr.pdf)
- West, R., & Turner, L. (2005). *Teoría de la Comunicación. Análisis y aplicación*. Madrid: McGraw Hill.
- Zúñiga, A. (2015). *La violencia invisible en la comunicación: Análisis de un anuncio televisivo estatal sobre el Baguazo*. Lima: Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Obtenido de <https://repositorio.uarm.edu.pe/handle/20.500.12833/19>

## ENTREVISTAS

- (29 de octubre de 2020). Director de la IE Honorio Delgado. (Autor, Entrevistador)  
Entrevista telefónica.
- (31 de julio de 2020). Director de la IE Juan Manuel Iturregui. (Autor, Entrevistador)
- (29 de octubre de 2020). Director de la Institución Educativa Honorio Delgado. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (17 de agosto de 2020). Director de la UGEL Arequipa Norte. (Autor, Entrevistador)  
Entrevista telefónica.
- (26 de noviembre de 2020). Ex asesora del Gobierno Regional de Arequipa. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (19 de mayo de 2020). Ex comunicador monitor de Arequipa. (Autor, Entrevistador)  
Entrevista telefónica.
- (29 de mayo de 2020). Ex comunicador monitor de regiones. (Autor, Entrevistador)  
Entrevista telefónica.
- (10 de julio de 2020). Ex coordinador de obras de PRONIED. (Autor, Entrevistador)  
Entrevista telefónica.
- (29 de mayo de 2020). Ex coordinador de prensa del PRONIED. (Autor, Entrevistador)  
Entrevista telefónica.
- (6 de noviembre de 2020). Ex coordinador del equipo de saldos de PRONIED. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.

- (1 de junio de 2020). Ex coordinadora de comunicación social del PRONIED. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (9 de setiembre de 2020). Ex coordinadora de estudios y proyectos del PRONIED. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (28 de noviembre de 2020). Ex director de gestión institucional de la GREA. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (11 de agosto de 2020). Ex directora de gestión institucional de la GRE Lambayeque. (Autor, Entrevistador)
- (17 de julio de 2020). Ex directora de primaria de la IE Juan Manuel Iturregui. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (28 de mayo de 2020). Ex especialista de prensa del PRONIED. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (5 de noviembre de 2020). Ex gerente regional de educación de Arequipa. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (6 de agosto de 2020). Ex gerente regional de educación de Lambayeque. (Autor, Entrevistador)
- (22 de julio de 2020). Ex jefe de la oficina zonal de PRONIED en Lambayeque. (Autor, Entrevistador)
- (22 de agosto de 2020). Ex jurado electoral de la institución educativa Honorio Delgado. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (16 de julio de 2020). Ex presidente de la asociación de padres de familia 2015. (Autor, Entrevistador)
- (2 de agosto de 2020). Ex presidente de la asociación de padres de familia 2016. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (31 de octubre de 2020). Ex tesorero de la APAFA. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (1 de agosto de 2020). Ex tesorero de la asociación de padres de familia. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (15 de diciembre de 2020). Jefe de la oficina defensorial de Lambayeque. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (18 de agosto de 2020). Jefe de la Oficina Zonal de Arequipa de PRONIED. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (9 de noviembre de 2020). Profesor ex miembro del CONEI. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.

- (5 de noviembre de 2020). Responsable de Comunicación de la GREA. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (23 de agosto de 2020). Responsable de Infraestructura de la UGEL Arequipa Norte. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.
- (10 de julio de 2020). Subdirector administrativo de la IE Juan Manuel Iturregui. (Autor, Entrevistador)
- (17 de julio de 2020). Subdirectora del nivel primario de la IE Juan Manuel Iturregui. (Autor, Entrevistador)
- (19 de julio de 2020). Vicepresidente de la asociación de exalumnos iturreguinos. (Autor, Entrevistador) Entrevista telefónica.

### **NORMAS LEGALES Y REGLAMENTOS**

- Defensoría del Pueblo. (05 de febrero de 2015a). Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales. *Resolución Administración N° 006-2015/DP-PAD*. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo. (21 de febrero de 2019). Protocolo de Actuaciones Defensoriales. *Resolución Administrativa N° 0014-2019/DP-PAD*. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.
- INPE. (2013). *Metodología para la obtención de la licencia social en proyectos de infraestructura penitenciaria*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- MEF. (26 de febrero de 2007). Directiva N° 002-2007-EF/68.01 Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública. *RESOLUCION DIRECTORAL N° 002-2007-EF-68.01*. Lima, Perú: Ministerio de Economía y Finanzas.
- PCM. (24 de Mayo de 2011). Lineamientos y estrategias para la gestión de conflictos sociales. *Resolución Ministerial N° 161-2011-PCM*. Lima, Perú.

### **NOTICIAS Y REPORTES**

- Andina Web. (28 de enero de 2016a). En 33% avanzan obras del colegio Juan Manuel Iturregui de Lambayeque. Recuperado el 6 de abril de 2020, de <https://andina.pe/agencia/noticia-en-33-avanzan-obras-del-colegio-juan-manuel-iturregui-lambayeque-596244.aspx>
- Andina Web. (3 de diciembre de 2016b). *Iniciativa educativa “Cuido mi Colegio y Aprendo Feliz” llegó a Lambayeque y Ayacucho*. Recuperado el 15 de abril de



2020, de <https://andina.pe/agencia/noticia-iniciativa-educativa-cuido-mi-colegio-y-aprendo-feliz-llego-a-lambayeque-y-ayacucho-643377.aspx>

Andina Web. (13 de julio de 2016c). *Presidente Humala inauguró obras en centro educativo en Lambayeque*. Recuperado el 18 de marzo de 2020, de <https://andina.pe/AGENCIA/noticia-presidente-humala-inauguro-obras-centro-educativo-lambayeque-621227.aspx>

Andina Web. (21 de enero de 2019). *Arequipa: entregan instalaciones del colegio emblemático Honorio Delgado*. Recuperado el 19 de marzo de 2020, de <https://andina.pe/agencia/noticia-arequipa-entregan-instalaciones-del-colegio-emblematico-honorio-delgado-739915.aspx>

Canal N Web. (17 de marzo de 2015). *Daños en colegio Iturregui por inundación ponen en riesgo inicio de año escolar*. Recuperado el 11 de abril de 2020, de <https://canaln.pe/actualidad/danos-colegio-iturregui-inundacion-ponen-riesgo-inicio-ano-escolar-n174006>

Congreso de la República. (10 de abril de 2017). *Cuestionan trabajo del PRONIED en colegios afectados*. Recuperado el 28 de abril de 2020, de Página web del Congreso de la República:  
<http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/CNtitulares2/>

Corporación Latinobarómetro. (2021). *Informe 2021. "Adiós a Macondo"*. Santiago de Chile: IDB.

Defensoría del Pueblo. (2015b). *Reporte de Conflictos Sociales N° 135*. Defensoría del Pueblo. Lima: Defensoría del Pueblo. Recuperado el 10 de marzo de 2020, de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-135-Mayo-2015.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2015c). *Reporte de conflictos sociales N° 136*. Defensoría del Pueblo. Lima: Defensoría del Pueblo. Recuperado el 16 de abril de 2020, de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-136-Junio-2015.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2015d). *Reporte de Conflictos Sociales N° 137*. Defensoría del Pueblo. Lima: Defensoría del Pueblo. Recuperado el 14 de marzo de 2020, de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-137-Julio-2015.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2015e). *Reporte de conflictos sociales N° 139*. Defensoría del Pueblo. Lima: Defensoría del Pueblo. Recuperado el 22 de abril de 2020, de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-139-Septiembre-2015.pdf>

- Defensoría del Pueblo. (2019). *Reporte de Conflictos Sociales N° 184*. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/07/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-184-Junio-2019.pdf>
- Delvalleparatodos. (11 de marzo de 2014). *Padres y alumnos protestan por retraso de obras en colegio Iturregui*. Recuperado el 27 de marzo de 2020, de <https://delvalleparatodos.wordpress.com/2014/03/11/padres-y-alumnos-protestan-por-retraso-de-obras-en-colegio-iturregui/>
- Diario Correo. (8 de agosto de 2014). *Colegio Iturregui: un emblemático "faenón"*. Recuperado el 19 de abril de 2020, de <https://diariocorreo.pe/peru/colegio-iturregui-un-emblematico-faenon-14492/?ref=dcr>
- Diario Correo. (20 de febrero de 2016a). Arequipa: Construcción del colegio Honorio Delgado paralizada. Recuperado el 30 de abril de 2020, de <https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/arequipa-construccion-del-colegio-honorio-delgado-paralizada-655087/?ref=dcr>
- Diario Correo. (6 de agosto de 2016b). PRONIED reiniciará las obras inconclusas en el colegio Honorio Delgado y Juana cervantes. Recuperado el 7 de marzo de 2020, de <https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/protestas-por-retraso-de-obras-en-colegios-juana-cervantes-y-honorio-delgado-693630/?ref=dcr>
- Diario Correo. (24 de agosto de 2016c). Protestas por retraso de obras en colegios Juana Cervantes y Honorio Delgado. Recuperado el 15 de abril de 2020, de <https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/protestas-por-retraso-de-obras-en-colegios-juana-cervantes-y-honorio-delgado-693630/?ref=dcr>
- Diario Correo. (6 de marzo de 2017a). Alumnos de cuatro colegios emblemáticos sin local para empezar labores. Recuperado el 3 de marzo de 2020, de <https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/alumnos-de-cuatro-colegios-emblematicos-sin-local-para-empezar-labores-735379/>
- Diario Correo. (27 de junio de 2017b). Estudiantes del Honorio Delgado olvidados hace tres años. Recuperado el 2 de marzo de 2020, de <https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/estudiantes-del-honorio-delgado-olvidados-hace-tres-anos-758375/>
- Diario Correo. (25 de setiembre de 2018). Alumnos del colegio Honorio Delgado tienen la infraestructura, pero no pueden usarlo. Recuperado el 19 de abril de 2020, de <https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/alumnos-del-colegio-honorio-delgado-tienen-la-infraestructura-pero-no-pueden-usarlo-843773/?ref=dcr>
- Diario Correo. (6 de marzo de 2018). *Alumnos del Honorio Delgado regresan a sus instalaciones*. Recuperado el 4 de febrero de 2021, de <https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/alumnos-del-honorio-delgado-regresan-sus-instalaciones-806603/>

- Diario El Pueblo. (22 de marzo de 2016). *Padres del Colegio Honorio impiden instalación de aulas prefabricadas*. Recuperado el 26 de diciembre de 2020, de <https://elpueblo.com.pe/padres-del-colegio-honorio-impiden-instalacion-de-aulas-prefabricadas/>
- Diario sin fronteras. (6 de abril de 2017). *Padres y alumnos piden terminar construcción de I.E. Honorio Delgado*. Recuperado el 2 de abril de 2020, de <https://www.diariosinfronteras.pe/2017/04/06/arequipa-padres-y-alumnos-piden-terminar-construccion-de-colegio/>
- Diario Uno. (4 de marzo de 2015). *Padres reclaman por colegio emblemático*. Recuperado el 11 de febrero de 2020, de <https://diariouno.pe/padres-reclaman-por-colegio-emblematico/>
- Educacionenred. (4 de abril de 2015a). *Alumnos del colegio Juan Manuel Iturregui reciben mobiliario y podrán iniciar clases, informó la UGEL Lambayeque*. Recuperado el 12 de abril de 2020, de <https://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=71230>
- Educacionenred. (5 de agosto de 2015b). *Alumnos levantan huelga de hambre en Instituto Honorio Delgado Espinoza de Arequipa*. Recuperado el 20 de abril de 2020, de <https://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=78511>
- Educaciónenred. (3 de agosto de 2015c). *Padres de Familia del colegio Honorio Delgado de Arequipa protestan a favor de polideportivo*. Recuperado el 14 de marzo de 2020, de <https://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=78378>
- Educacionenred. (26 de febrero de 2016). *PRONIED: enviará 30 aulas para colegios Honorio Delgado y Cristo Rey de la GRE Arequipa*. Recuperado el 12 de marzo de 2020, de <https://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=91542>
- El Comercio Web. (11 de noviembre de 2016). *Colegios emblemáticos previstos para el 2015 están inconclusos*. Recuperado el 7 de marzo de 2020, de <https://elcomercio.pe/peru/colegios-emblematicos-previstos-2015-inconclusos-147846-noticia/?ref=ecr>
- Elbuho.pe. (22 de marzo de 2016). *Padres se rehúsan a que escolares del Honorio Delgado estudien en aulas prefabricadas*. Recuperado el 26 de diciembre de 2020, de <https://elbuho.pe/2016/03/padres-de-familia-se-rehusan-a-que-escolares-del-honorio-delgado-estudien-en-aulas-prefabricadas/>
- Elbuho.pe. (7 de abril de 2017a). *Alumnos y padres del Honorio Delgado protestaron por demora en obras del colegio*. Recuperado el 5 de abril de 2020, de <https://elbuho.pe/2017/04/alumnos-padres-del-honorio-delgado-protestaron-demoras-obras-del-colegio/>
- Elbuho.pe. (3 de junio de 2017b). *Forman comité para garantizar plazos en construcción colegios emblemáticos*. Recuperado el 4 de febrero de 2021, de

<https://elbuho.pe/2017/06/forman-comite-garantizar-cumplimiento-plazos-construccion-colegios-emblematicos/>

- Elbuho.pe. (1 de junio de 2017c). *Yamila Osorio: “Colegios emblemáticos están abandonados por Proneid”*. Recuperado el 4 de febrero de 2021, de <https://elbuho.pe/2017/06/yamila-osorio-congresistas-deben-ayudarnos-reconstruir-los-colegios-emblematicos/>
- Elbuho.pe. (8 de febrero de 2018). *Padres del Honorio Delgado demandan terminar obras en centro educativo*. Recuperado el 24 de abril de 2020, de <https://elbuho.pe/2018/02/padres-del-honorio-delgado-demandan-completar-construccion/>
- EltioSergio. (12 de marzo de 2018). *En el colegio Honorio Delgado Espinoza*. Recuperado el 3 de abril de 2020, de <https://www.eltiosergio.com/2018/03/12/en-el-colegio-honorio-delgado-espinoza/>
- Frase corta. (8 de junio de 2017). *#AREQUIPA. Alumnos del colegio Honorio Delgado Espinoza realizaron una protesta frente al colegio Antonio José de Sucre de Yanahuara, donde la Ministra de Educación, Marilú Martens, llegó a presentar el programa Escritorio Limpió*. Recuperado el 16 de abril de 2020, de <https://www.facebook.com/watch/?v=1604096866291429>
- Gestión Web. (21 de febrero de 2015). *Constructoras incumplen contratos y dejan sin terminar tres colegios emblemáticos*. Recuperado el 3 de marzo de 2020, de <https://gestion.pe/economia/constructoras-incumplen-contratos-dejan-terminar-tres-colegios-emblematicos-78070-noticia/?ref=gesr>
- Gobierno Regional de Lambayeque. (17 de noviembre de 2011). *Firmaron acta de entrega para ejecución de obra del emblemático Iturregui*. Recuperado el 10 de marzo de 2020, de <https://www.regionlambayeque.gob.pe/web/noticia/detalle/7176?pass=MTY=>
- Gobierno Regional de Lambayeque. (15 de julio de 2016). *Gobernador regional participa en inauguración de colegio Iturregui de Lambayeque*. Recuperado el 2 de abril de 2020, de <https://www.regionlambayeque.gob.pe/web/noticia/detalle/20521?pass=Mg==>
- HBA Noticias. (25 de agosto de 2015). *AREQUIPA. Acabó la disputa entre el Instituto y el Colegio Honorio Delgado por construcción de polideportivo*. Recuperado el 3 de abril de 2020, de <https://www.hbanoticias.com/arequipa-acabo-la-disputa-entre-el-instituto-y-el-colegio-honorio-delgado-por-construccion-de-polideportivo/>
- HBA Noticias. (23 de marzo de 2016). *AREQUIPA. Padres de familia piden destitución del director del Colegio Honorio Delgado*. Recuperado el 5 de marzo de 2020, de <https://www.hbanoticias.com/arequipa-padres-de-familia-piden-destitucion-del-director-del-colegio-honorio-delgado/>

HBA Noticias. (9 de junio de 2017a). *AREQUIPA. MINEDU se compromete a entregar al 100% reconstruido el colegio Honorio Delgado en marzo del 2018*. Recuperado el 9 de abril de 2020, de <https://www.hbanoticias.com/arequipa-minedu-se-compromete-a-entregar-al-100-reconstruido-el-colegio-honorio-delgado-en-marzo-del-2018/>

HBA Noticias. (7 de junio de 2017b). *HBAnoticias: PRONIED hasta ahora no culmina obras en colegios de Arequipa*. Recuperado el 21 de marzo de 2020, de <https://www.youtube.com/watch?v=k-GAxsOKmx0&feature=youtu.be>

La República Web. (2 de junio de 2015). *Obra enfrenta a colegio e Instituto Honorio Delgado*. Recuperado el 20 de abril de 2020, de <https://larepublica.pe/sociedad/193029-obra-enfrenta-a-colegio-e-instituto-honorio-delgado/>

La República Web. (5 de abril de 2017). *Escolares protestan por retraso en obras de colegio*. Recuperado el 4 de abril de 2020, de <https://larepublica.pe/sociedad/862629-escolares-protestan-por-retraso-en-obras-de-colegio/>

Mercados y Regiones. (14 de octubre de 2016). *Arequipa: En 2017 recién se retomarán trabajos en colegios*. Recuperado el abril9 de 2020, de <https://mercadosyregiones.com/2016/10/14/arequipa-en-el-2017-recien-se-retomaran-trabajos-en-colegios/>

Mercados y Regiones. (28 de junio de 2017). *Pronied firma contrato para terminar construcción del colegio Honorio Delgado*. Recuperado el 25 de marzo de 2020, de <https://mercadosyregiones.com/2017/06/28/pronied-firma-contrato-para-terminar-construccion-del-colegio-honorio-delgado/>

MINEDU. (20 de octubre de 2015). *#PRONIED informó a autoridades del ISTP Honorio Delgado de Arequipa sobre mejoras que se harán en su infraestructura*. Recuperado el 22 de abril de 2020, de Cuenta oficial de Twitter del MINEDU: <https://twitter.com/MineduPeru/status/656571138814930945>

MINEDU. (12 de febrero de 2015). *MINEDU avanza rehabilitación de colegio de Chiclayo y garantiza buen inicio de clases. Página web del MINEDU*. Recuperado el 10 de abril de 2020, de <http://www.minedu.gob.pe/n/noticia.php?id=30832>

Panamericana.pe. (12 de junio de 2016). *¡Un horror! Colegio Honorio Delgado en pésimas condiciones*. Recuperado el 10 de marzo de 2020, de <http://m.panamericana.pe/24horas/nacionales/202053-colegios-pais-pesimas-condiciones-dias-inicio-clases-escolares>

Perú 21 Web. (24 de mayo de 2013a). *Escolares reciben con protestas a ministra*. Recuperado el 12 de abril de 2020, de <https://peru21.pe/opinion/escolares-reciben-protestas-ministra-107885-noticia/?re=p21r>

- Perú 21 Web. (23 de mayo de 2013b). Protestas hacen que Patricia Salas de refugie en Hotel de Chiclayo. Obtenido de <https://peru21.pe/lima/protestas-patricia-salas-refugie-hotel-chiclayo-107797-noticia/>
- Perú 21 Web. (11 de julio de 2015). Arequipa: Pronied negó irregularidades en construcción de colegio emblemático. Recuperado el 26 de marzo de 2020, de <https://peru21.pe/lima/arequipa-pronied-nego-irregularidades-construccion-colegio-emblematico-187730-noticia/?ref=p21r>
- Perúconstruye. (28 de enero de 2016). *En 33% avanzan obras del colegio Juan Manuel Iturregui de Lambayeque*. Recuperado el 9 de marzo de 2020, de <https://peruconstruye.net/2018/11/16/en-33-avanzan-obras-del-colegio-juan-manuel-iturregui-de-lambayeque/>
- PRONIED. (21 de febrero de 2015). *Aseguran culminación de obras en tres colegios emblemáticos de Lima, Lambayeque y Huánuco*. Recuperado el 14 de marzo de 2020, de <https://www.pronied.gob.pe/comunicaciones/aseguran-culminacion-de-obras-en-tres-colegios-emblematicos-de-lima-lambayeque-y-huanuco/>
- PRONIED. (15 de mayo de 2015). *PRONIED iniciará en este año la ejecución de obras en 20 colegios emblemáticos por S/. 370 millones*. Recuperado el 1 de abril de 2020, de <https://www.pronied.gob.pe/comunicaciones/pronied-iniciara-en-este-ano-la-ejecucion-de-obras-en-20-colegios-emblematicos-por-s-370-millones/>
- Radio Primavera TV. (23 de junio de 2017). *Arequipa: 40% de colegios están en mal estado*. Recuperado el 18 de abril de 2020, de [http://www.radioprimeratv.com.pe/arequipa-40-colegios-estan-mal-estado\\_noticia-1360.html](http://www.radioprimeratv.com.pe/arequipa-40-colegios-estan-mal-estado_noticia-1360.html)
- Radio Universidad Arequipa. (14 de agosto de 2015). Recuperado el 12 de marzo de 2020, de PRONIED se encuentra en diálogo permanente para la culminación de obras en la IE Honorio Delgado: <https://radiouniversidadaqp.blogspot.com/2015/08/pronied-se-encuentra-en-dialogo.html>
- Radio Yaraví Arequipa. (1 de junio de 2017). *PRONIED abandona obra de reconstrucción del colegio Honorio Delgado*. Recuperado el 8 de abril de 2020, de [https://www.facebook.com/story.php?story\\_fbid=1755604124455392&id=231060803576406](https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=1755604124455392&id=231060803576406)
- Radio Yaraví Arequipa. (30 de setiembre de 2018). *Entrega del Colegio Honorio Delgado fue postergada por quinta vez*. Recuperado el 25 de abril de 2020, de <https://www.radioyaravi.org.pe/noticia/Regional/entrega-del-colegio-honorio-delgado-fue-postergada-por-quinta-vez-1221>
- RPP Web. (27 de diciembre de 2014a). Arequipa: inicia remodelación de colegio emblemático Honorio Delgado. Recuperado el 20 de abril de 2020, de

<https://rpp.pe/peru/actualidad/arequipa-inicia-remodelacion-de-colegio-emblematico-honorio-delgado-noticia-754460?ref=rpp>

- RPP Web. (30 de diciembre de 2014b). *Chiclayo: padres tomaron colegio por demora en obras de construcción*. Obtenido de <https://rpp.pe/peru/actualidad/chiclayo-padres-tomaron-colegio-por-demora-en-obras-de-construccion-noticia-755331>
- RPP Web. (8 de agosto de 2014c). *Lambayeque: obra de colegio Iturregui no culminará en plazo fijado*. Obtenido de <https://rpp.pe/peru/actualidad/lambayeque-obra-de-colegio-iturregui-no-culminara-en-plazo-fijado-noticia-714880?ref=rpp>
- RPP Web. (23 de julio de 2015a). Arequipa: padres del colegio Honorio Delgado realizaron protesta. Recuperado el 20 de abril de 2020, de <https://rpp.pe/peru/actualidad/arequipa-padres-del-colegio-honorio-delgado-realizaron-protesta-noticia-819775?ref=rpp>
- RPP Web. (4 de marzo de 2015b). Lambayeque: colegio Iturregui iniciará clases este 23 de marzo. Recuperado el 8 de abril de 2020, de <https://rpp.pe/peru/actualidad/lambayeque-colegio-iturregui-iniciara-clases-este-23-de-marzo-noticia-774929>
- RPP Web. (28 de enero de 2016a). Colegio Emblemático “Juan Manuel Iturregui” sería concluido en junio. Recuperado el 11 de abril de 2020, de <https://rpp.pe/peru/lambayeque/colegio-emblematico-juan-manuel-iturregui-seria-concluido-en-junio-noticia-933440>
- RPP Web. (20 de marzo de 2016b). *Director de colegio Iturregui no será removido pese a protesta de padres*. Obtenido de <https://rpp.pe/peru/lambayeque/director-de-colegio-iturregui-no-sera-removido-pese-a-protesta-de-padres-noticia-945712>
- RPP Web. (29 de marzo de 2016c). Lambayeque: 72% de avance registra obra de colegio “Juan Manuel Iturregui”. Recuperado el 19 de marzo de 2020, de <https://rpp.pe/peru/lambayeque/lambayeque-72-de-avance-registra-obra-de-colegio-juan-manuel-iturregui-noticia-949342?ref=rpp>
- RPP Web. (29 de mayo de 2017a). *Abren proceso administrativo contra director de colegio por cobros indebidos*. Recuperado el 18 de marzo de 2020, de <https://rpp.pe/peru/lambayeque/abren-proceso-administrativo-contra-director-de-colegio-por-cobros-indebidos-noticia-1053921?ref=rpp>
- RPP Web. (8 de junio de 2017b). Alumnos de colegio Honorio Delgado exigen culminar obras en su institución. Recuperado el 17 de abril de 2020, de <https://rpp.pe/peru/arequipa/alumnos-de-colegio-honorio-delgado-exigen-culminar-obras-en-su-colegio-noticia-1056583?ref=rpp>
- RPP Web. (24 de febrero de 2017c). Dos colegios iniciarán labores en aulas prefabricadas e instalaciones prestadas. Recuperado el 8 de marzo de 2020, de

<https://rpp.pe/peru/arequipa/dos-colegios-iniciaran-labores-en-aulas-prefabricadas-e-instalaciones-prestadas-noticia-1033083>

RPP Web. (6 de abril de 2017d). Escolares protestan por retraso en la construcción de colegio Honorio Delgado. Recuperado el 13 de abril de 2020, de <https://rpp.pe/peru/arequipa/escolares-del-honorio-delgado-realizan-marchan-de-protesta-noticia-1042233?ref=rpp>

Semanario Expresión. (23 de mayo de 2019). Remodelación culminó en el 2016: Obra del colegio Juan Manuel Iturregui no ha sido entregada a la UGEL Lambayeque. Recuperado el 2 de marzo de 2020, de <https://www.semanarioexpresion.com/Presentacion/noticia2.php?noticia=1662&categoria=Columnas&edicionbuscada=1114>

Trujilloenlinea. (2 de setiembre de 2016). *Pronied aprueba expediente para reinicio de obras en el colegio César Vallejo en Santiago de Chuco*. Recuperado el 8 de marzo de 2020, de <http://www.trujilloenlinea.pe/noticias/educacion/02/09/2016/pronied-aprueba-expediente-para-reinicio-de-obras-en-el-colegio-cesar>

Velásquez Quesquén, J. (2013). *Oficio N° 0625-2012-2013-I/CR-JVQ Informe de actividades de representación Marzo 2013*. Lima: Congreso de la República.



## ANEXOS

## GUÍAS SEMIESTRUCTURADAS DE PREGUNTAS

## ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD PARA PERSONAL DE LA OC PRONIED

<b>Perfil</b>	
¿Cuál es su nombre? ¿Profesión y especialidad? ¿Periodo de labor en el PRONIED? ¿Funciones específicas que desempeñó?	
<b>Categorías</b>	<b>Preguntas</b>
Conflictividad	1. ¿En los casos atendidos con colegios emblemáticos que hechos suscitaban un conflicto social? 2. ¿Cómo percibía a las comunidades educativas y autoridades locales? ¿Qué actitudes o emociones le generaban? 3. ¿Cuáles habrían sido las mejores soluciones a las situaciones conflictivas? 4. ¿Cuál era el objetivo de la OC PRONIED en este periodo? ¿Cuál era el fin detrás de ese objetivo?
Tratamiento de la conflictividad	5. ¿A quiénes recuerda como los principales actores de la comunidad educativa o instituciones locales? ¿Qué perfiles les atribuiría? ¿Qué posturas tenían sobre los proyectos? 6. ¿Cuál era el enfoque del PRONIED para manejar los conflictos? ¿Diría que era más preventivo, resolutivo o buscaba modificar las causas de fondo?
Características de la comunicación	7. ¿En qué grado se tomaba en cuenta la opinión de la comunidad educativa o de las autoridades locales en la organización del PRONIED? 8. ¿Cuáles eran los mecanismos formales de información o queja? ¿Se usaba esta información en algún plan? 9. ¿Alguna entidad apoyó el mantenimiento del diálogo? 10. ¿Los acuerdos se plasmaron en documentos? ¿Los plazos, responsables y formas de cumplimiento se detallaron? 11. ¿Cómo podían los usuarios verificar el avance en el cumplimiento de los acuerdos?
Estrategias de comunicación local	12. ¿Cuáles eran las expectativas de la población sobre los proyectos? 13. ¿Cómo se solía manejar las expectativas? ¿Se disminuían, satisfacían, negaban? 14. ¿Cómo se presentaba PRONIED ante sus públicos? ¿Qué imagen buscada proyectar? 15. ¿Era este discurso sostenido en los hechos? 16. ¿Eran explícitas o claras las políticas del PRONIED para comunicar su identidad? ¿Todos los colaboradores las aplicaban? 17. ¿Era habitual hacer una rendición de cuentas para los interesados? 18. ¿Cómo se identificaban las necesidades informativas de los públicos? 19. ¿Se hizo campañas de comunicación relacionadas a esta información? 20. ¿Se capacitaba a los públicos sobre las competencias del PRONIED? 21. ¿Se alcanzaba los requerimientos de la población al equipo técnico del PRONIED?

Evaluación de estrategias	<ol style="list-style-type: none"><li>22. ¿Qué productos de comunicación se generó (materiales impresos, publicaciones, videos, charlas, presentaciones, etc.)? ¿Qué impacto tuvieron?</li><li>23. ¿Qué otras estrategias de comunicación se desplegaron? ¿Qué repercusión tuvieron?</li><li>24. ¿Los públicos comprendían los sentidos de estas estrategias? ¿Se movilizaban de acuerdo con lo planeado?</li></ol>
---------------------------	---

## ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD PARA PERSONAL TÉCNICO DEL PRONIED

<b>Perfil</b>	
¿Cuál es su nombre? ¿Profesión y especialidad? ¿Periodo de labor en el PRONIED? ¿Funciones específicas que desempeñó?	
<b>Categorías</b>	<b>Preguntas</b>
Conflictividad	1. ¿Cómo percibía la relación entre PRONIED y las comunidades educativas de estos colegios? 2. ¿En el caso de la IE HD qué acciones o situaciones hicieron que sea así? 3. ¿En el caso de la IE JMI qué acciones o situaciones hicieron que se suscitará? 4. ¿Cuáles considera los hitos más relevantes para que hubiera malestar de la comunidad educativa en cada caso? ¿Agregaría otros? 5. ¿Qué acciones realizó en cada momento? 6. ¿Qué actitudes o emociones le generaban los miembros de la comunidad? 7. ¿Cómo describiría la coordinación entre las áreas internas del PRONIED? 8. ¿Cuáles habrían sido las mejores soluciones a las situaciones conflictivas con la comunidad educativa? 9. ¿Qué elementos (físicos, administrativos, comunicacionales, financieros) pudieron facilitar esas soluciones? 10. ¿Cuál era el objetivo de su área en este periodo?
Tratamiento de la conflictividad	11. ¿Recuerda algunos actores de la comunidad educativa o instituciones locales en el caso de la IE HD? ¿Cómo eran? ¿Qué posturas tenían sobre el proyecto? 12. ¿Recuerda algunos actores de la comunidad educativa o instituciones locales en el caso de la IE JMI? ¿Cómo eran? ¿Qué posturas tenían sobre el proyecto? 13. ¿Cuál era el enfoque del PRONIED para manejar los conflictos?
Características de la comunicación	14. ¿En qué grado se tomaba en cuenta la opinión de la comunidad educativa o de las autoridades locales en la organización de su área? 15. ¿La línea de tiempo de los proyectos se veía afectada por las opiniones de los usuarios? 16. ¿Cuáles eran los mecanismos formales de información o queja? 17. ¿Los acuerdos se plasmaron en documentos? ¿Los plazos, responsables y formas de cumplimiento se detallaron? 18. ¿Cómo podían los usuarios verificar el cumplimiento de los acuerdos?
Estrategias de comunicación local	19. ¿Cuáles eran las expectativas de la población sobre los proyectos? 20. ¿Cómo se manejó las expectativas? ¿Se disminuían, satisfacían, negaban? 21. ¿Cómo se presentaba PRONIED a los públicos? 22. ¿Era este discurso sostenido en los hechos? 23. ¿Se seguía alguna pauta para relacionarse con los usuarios o autoridades? 24. ¿Participó en capacitaciones a los públicos sobre las competencias del PRONIED? 25. ¿Cómo se procesaba los requerimientos de la población durante la elaboración de expedientes técnicos y ejecución de las obras? 26. ¿Estos requerimientos se aceptaban? 27. ¿La organización se evaluaba y adaptaba para mejorar su servicio?

## ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD PARA LA COMUNIDAD EDUCATIVA

<b>Perfil</b>	
¿Cuál es su nombre? ¿Profesión y especialidad? ¿Cargo en la institución educativa? ¿Funciones específicas que desempeñó durante el periodo?	
<b>Categorías</b>	<b>Preguntas</b>
Conflictividad	1. ¿Diría que se vivió una situación de conflicto? 2. ¿Cuáles fueron las causas de la situación? 3. (Observando hitos del proyecto) ¿Qué otros agregaría? ¿Cuáles fueron sus acciones personales en cada momento? 4. ¿Cómo describiría su relación con el PRONIED y con las autoridades locales? 5. ¿Cuáles hubieran sido las mejores soluciones a los problemas de fondo? 6. ¿Cuál era su objetivo principal en ese tiempo? ¿Cómo se vincula con sus valores?
Tratamiento de la conflictividad	7. ¿A qué representantes de las instituciones recuerda y cuáles eran sus perfiles? ¿Qué posturas tenían sobre el proyecto? 8. ¿Quién eran más influyentes? 9. ¿Cómo describiría el enfoque social del PRONIED?
Características de la comunicación	10. ¿Considera que PRONIED tomaba en cuenta la opinión de la comunidad? 11. ¿Cuáles eran los mecanismos formales de información o queja? 12. ¿Se perdió el diálogo en algún momento con el PRONIED? 13. ¿Alguna entidad apoyó el mantenimiento del diálogo? 14. ¿Cómo podían ustedes verificar los avances en el cumplimiento de los acuerdos?
Estrategias de comunicación local	15. ¿Qué expectativas tenían del proyecto? ¿Cómo fueron variando durante el proceso? 16. ¿Cómo se presentaba ante ustedes PRONIED? 17. ¿Era coherente con los hechos? 18. ¿Cómo eran normalmente las conversaciones o reuniones con el personal del PRONIED? 19. ¿La información que se le brindó durante el proceso era satisfactoria? ¿Llegaba oportunamente? 20. ¿Se les capacitaba en los procesos de ejecución de un proyecto de inversión pública? 21. ¿Hicieron algún requerimiento técnico durante el proceso? 22. ¿Este requerimiento fue aceptado y se ejecutó? 23. ¿Los mensajes que venían del PRONIED eran creídos y se seguían? ¿Qué repercusiones trajeron? 24. ¿Se daba respuesta a sus pedidos, ya sea que se tomarán o no en cuenta?

## ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD PARA AUTORIDADES LOCALES

<b>Perfil</b>	
¿Cuál es su nombre? ¿Profesión y especialidad? ¿Cargo durante el periodo? ¿Funciones específicas que desempeñó durante el periodo?	
<b>Categorías</b>	<b>Preguntas</b>
Conflictividad	1. ¿Diría que se vivió una situación de conflicto con el PRONIED? 2. ¿Cuál era el principal tema en la disputa? 3. (Observando línea histórica) ¿Qué considera lo fundamental para que la situación se volviera más tensa? ¿Cuáles fueron sus acciones personales en cada momento? 4. ¿Cuál era su opinión del PRONIED y de la comunidad educativa? ¿Cómo describiría su relación con cada uno? 5. ¿Cuáles habrían sido las mejores soluciones a los problemas de fondo? 6. ¿Cuál era su objetivo principal en ese tiempo?
Tratamiento de la conflictividad	7. ¿Recuerda algunos actores del PRONIED o de la comunidad educativa? ¿Cómo eran? ¿Qué posturas tenían sobre el proyecto? 8. ¿Quién influía más en las decisiones? 9. ¿Cómo calificaría el enfoque del PRONIED en su acercamiento a la comunidad educativa? 10. ¿Cómo se lograba los acuerdos entre el PRONIED y ustedes?
Características de la comunicación	11. ¿La opinión de su institución se tenía en cuenta en el proyecto? 12. ¿Cuáles eran los mecanismos formales de información o queja? 13. ¿Se perdió el diálogo en algún momento con el PRONIED? 14. ¿Alguna entidad apoyó el mantenimiento del diálogo? 15. ¿Cuál fue la agenda común que se estableció? ¿Los acuerdos se plasmaron en documentos? ¿Los plazos, responsables y formas de cumplimiento se detallaron? 16. ¿Cómo podían ustedes verificar los avances en el cumplimiento de los acuerdos?
Estrategias de comunicación local	17. ¿Qué expectativas tenían del proyecto? ¿Cómo fueron variando durante el proceso? 18. ¿Cómo se presentaba ante ustedes PRONIED? 19. ¿Era coherente con los hechos? 20. ¿Cómo eran normalmente las conversaciones o reuniones con el personal del PRONIED? 21. ¿La información que se le brindó durante el proceso era satisfactoria? ¿Llegaba oportunamente? ¿Era suficiente? 22. ¿Se les rendía cuentas regularmente? ¿A través de qué canales? 23. ¿PRONIED les capacitaba en los procesos de ejecución de un proyecto de infraestructura educativa? 24. ¿Hicieron algún requerimiento técnico durante el proceso? ¿En qué terminó? 25. ¿Los mensajes que venían del PRONIED eran creídos y se seguían? ¿Qué repercusiones trajeron? 26. ¿Se daba respuesta a sus pedidos, ya sea que no se tomarán en cuenta o sí?