

AULA MAGNA
CRECIMIENTO
Y DESIGUALDAD:
CONFLICTO
SOCIAL Y
GOBERNABILIDAD

Capítulo 10

EFRAÍN GONZALES DE OLARTE
EDITOR



**AULA
MAGNA**



**FONDO
EDITORIAL**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Aula Magna

Crecimiento y desigualdad: conflicto social y gobernabilidad

Efraín Gonzales de Olarte, editor

© Efraín Gonzales de Olarte

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Diseño, diagramación, corrección de estilo

y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: noviembre de 2011

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio,
total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2011-13754

ISBN: 978-9972-42-976-7

Registro del Proyecto Editorial: 31501361101836

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

Comentario a César Guzmán-Barrón:
Acerca de los conflictos sociales y la desigualdad en el Perú

Narda Henríquez

Sobre los temas de conflictos, desigualdad y «lo social» en general, actualmente tenemos mayor producción académica, reflexión y debate de los que tuvimos a comienzos de esta década. Estos temas solían ser silenciados o abordados en circuitos restringidos. Por ello, había la sensación de que en la década de 1990 hubo un silencio social. En diversas investigaciones —incluyendo las nuestras— se puede constatar que no es así: en el siglo XX no ha habido silencio social: la sociedad peruana es una sociedad en movimiento. Más bien, como señaló Aldo Panfichi hacia el final de su exposición, lo que hay son ciclos de conflictos que tienen diversos niveles de intensidad: cambia la naturaleza de la conflictividad, como encontramos en los informes de la Defensoría del Pueblo y en lo que el doctor Luque nos presenta. Saludo que la Defensoría del Pueblo siempre esté examinando su propio trabajo y tratando de darnos mayores precisiones sobre cómo están aportando en las definiciones operativas y en tipologías sobre conflictos.

Quisiera ahora referirme a cuatro aspectos generales: aspectos conceptuales, la perspectiva histórica, el papel de los actores, y la relación entre movimientos sociales, conflictos y representación política.

Desigualdad. ¿Qué entendemos por desigualdad? Podemos encontrar varias definiciones. Considero pertinente reseñar una que señala que la desigualdad es un «producto histórico», resultado de la concentración de oportunidades, lo cual es producto del accionar humano (Tilly 2000) que incluye relaciones de explotación. Supone una distribución dispareja de recursos y oportunidades entre las personas, entre los grupos, entre las colectividades. La desigualdad es, por lo tanto, resultado de relaciones sociales asimétricas. No es solo un estado o una característica, sino un resultado de procesos. Y en el caso de Perú esa desigualdad ha estado acompañada históricamente por mecanismos de exclusión y de opresión.

Hace algunos años, estudiosos de Ciencias Sociales (Figuerola *et al.* 1996) presentaron un trabajo sobre este tema y hablaron del núcleo duro de la exclusión para referirse a la convergencia de las desigualdades de clase y etnicidad. ¿Ese núcleo duro de la exclusión en el país ha cambiado? ¿Se ha transformado? ¿Qué es lo que tenemos hoy día como núcleo duro de la exclusión? Sabemos que, como concepto, la desigualdad nos obliga a tener presentes las relaciones, los procesos; al hablar de exclusión corremos el riesgo de difuminar el interlocutor, el adversario, pero a la vez, la exclusión nombra la profundidad de la brecha.

Los trabajos aquí presentados se refieren a los últimos años, aunque Panfichi sugiere una mirada de más largo aliento. Quisiera colocar esas presentaciones en una perspectiva histórica. Podemos decir que, desde mediados del siglo pasado a la fecha, entre las profundas brechas y fracturas existentes en nuestra sociedad elitista y centralista se han ido abriendo paso algunos mecanismos de integración que he venido identificando como «integración subordinada». Encontramos tres circuitos de exclusión que comentaré rápidamente para llegar al tema de la conflictividad hoy.

El primero tiene mucho que ver con las expectativas asociadas al proceso de modernización e industrialización de la década de 1970, donde actores clásicos, como los trabajadores, serían parte de esa

modernización beneficiándose de la redistribución de los recursos. La matriz interpretativa de la época corresponde a los planteamientos de la justicia social como justicia redistributiva. En ese periodo, sin embargo, hay otros actores que no se definen por su inserción en la producción y que promueven una revolución silenciosa; es una suerte de revolución educativa.

Se ha hablado antes del papel de la educación. Quisiera colocar la educación en tanto aprendizaje de derechos respecto del potencial que suscita. Sugiero que lo que en la década de 1970 pasó con las mujeres del mundo urbano —ampliación del nivel educativo y acceso a la profesionalización— es representativo de ese potencial, que ahora ocurre con las poblaciones indígenas. La educación es un espacio de aprendizaje de derechos, proceso en que se van constituyendo colectivos que piensan su propia situación, es decir que hay procesos de autorreflexión: las mujeres entonces, las poblaciones indígenas hoy.

Es así que el desafío de la representación y la autorrepresentación, del cual nos habla Aldo Panfichi, puede ir acompañado o precedido de procesos de autorreflexión. Ciertamente es que puede haber intereses corporativos o familiares, pero me parece que lo más interesante de lo que estamos comentando es que hay procesos de autorreflexión en curso que tienen que ver con experiencias colectivas de organización, de educación y de movilización, de donde surgen liderazgos que actúan de nuevo como mediación social y política. Experiencias en torno a las cuales se va construyendo ese «nosotros», como asociación de intereses o sentido de pertenencia, a partir de lo cual podemos hablar de actores.

A fines de la década de 1970 hubo un sobredimensionamiento en América Latina del papel de los actores sociales, en particular de la clase obrera; en los años ochenta, por el contrario hubo un desencanto. Frente a actores débiles se desdibujaron las expectativas y los proyectos y disminuyó también el interés sobre los movimientos sociales. ¿Por qué? Porque vino la crisis del modelo de desarrollo, de industrialización por sustitución de importaciones, y entonces, lo que conocemos como

flexibilización del trabajo produjo un resquebrajamiento en esa forma de relacionamiento y también de constitución de actores.

Tenemos después un periodo cercano que podemos identificar como el segundo momento de integración subordinada. Corresponde al gobierno fujimorista, que a través de programas sociales llega a zonas rurales y a organizaciones de base, como comedores populares y vaso de leche. En éstos últimos se observa entonces un acelerado proceso de politización y fragmentación. A pesar del reconocimiento inicial por el papel que tuvieron durante el «fujishock» y la epidemia del cólera, entraron a un proceso de descomposición y su proyecto autogestionario va a ser desmontado. Esto se agudiza también por la acción de Sendero Luminoso. Por ello debemos tomar nota de la repercusión que la violencia política tiene en la fragmentación social. Es decir que hay un modelo económico que mina las bases sociales y las mediaciones generadas, pero también hay un proceso político que fracciona la emergencia de nuevos actores y la constitución de formas de representación.

El último periodo, en el cual estamos, me permite vincular lo que ocurre con los datos que han sido presentados en este seminario. En esta última década, aquellos sectores más alejados de las zonas rurales, tanto en la sierra como en la Amazonía, comienzan a ser no solo los escenarios sino los ejes en torno a los cuales giran los conflictos más agudos: pequeñas comunidades y pueblos confrontados con los sectores con mayor poder económico, y además con una inserción global en el mundo contemporáneo. La mayor parte de los conflictos busca establecer mecanismos de negociación, pero la asimetría de poder y de información es enorme, tomando en cuenta, además que el Estado se ha replegado en sus funciones.

Respecto del Estado, por ejemplo, no hay caso más escandaloso que el de Minera Doe Run, donde los términos establecidos en la época de Fujimori no han podido ser redefinidos ni por Toledo ni por García. Esto solo reafirma la poca voluntad de los últimos gobiernos para redefinir los términos de la relación con las transnacionales mineras.

Resulta escandaloso también que, a menudo, algunos de los conflictos y tensiones señaladas se resuelvan «entre privados», como reportan diversos especialistas, incluyendo el Instituto de Análisis y Negociación de Conflictos de la PUCP. Estos términos son usuales en el medio jurídico y se refieren a los acuerdos que se toman entre la empresa y los pueblos o comunidades, a menudo desventajosos para estos últimos. ¿Acaso no es posible prever protocolos que permitan mejor y mayor información para las partes involucradas? Lo menos que se puede decir es que hay vacíos jurídicos al respecto.

Por otro lado, los conflictos mencionados nos remiten a sectores que hasta hace poco no tenían presencia en el espacio público político: sectores del mundo rural que muchos consideran lejanos, con los que no tenemos relaciones de proximidad y con quienes parece difícil construir un «nosotros». Sin embargo, estos son los escenarios de mayor conflictividad. ¿Cuán lejanos están? ¿Cuán distantes que aún en el mundo intelectual tenemos que reconocer que ha habido una interpelación al conocimiento a partir de los sucesos de Bagua?

La movilización social y algunos conflictos ponen en cuestión las políticas del gobierno, la legitimidad de las élites, pero también interpelan al mundo intelectual, a la producción del conocimiento. Por ello, es evidente la ausencia de esos sectores en el proyecto político cultural que todos estamos aquí reclamando o en los pactos institucionales contemporáneos. Y por ello también es necesario que conozcamos no solo la dinámica de los conflictos, sino también la de los actores sociales.

Una historiadora que ha trabajado Perú, Chile y México, afirma que en el caso peruano el mundo rural no ha sido tomado en cuenta en los pactos institucionales en el pasado (Mallon 1995). Si nos referimos a esta última década podría decirse lo mismo. Es decir: ¿de qué manera los pactos institucionales han tomado en cuenta aquellos sectores más alejados? Me parece que es en ese marco donde podemos ubicar la reflexión de Aldo Panfichi. ¿De qué manera estos sectores están buscando sus propios mecanismos de representación? ¿Por qué

no los han encontrado en los canales y formas tradicionales y están buscando otras vías?

Estamos en un momento de búsqueda de nuevos mecanismos de asociación de intereses y de representación. Hoy, desde mi punto de vista, se ha reforzado el papel de los dirigentes intermedios regionales y locales que cumplen la función de mediadores sociales y políticos, pero que a menudo tienen poca institucionalidad.

Como colectivo estos sectores irrumpen en la vida social, pero como dirigentes y ciudadanos varios de ellos están forjando su inserción en la política de diversos modos: participando en elecciones, negociando con diversos partidos, construyendo sus propias organizaciones políticas. Como nos dijo un reconocido maestro bilingüe en Iquitos, «no se trata solo de que nos reconozcan sino de participar en la toma de decisiones».

Desde nuestra perspectiva, algo semejante podemos decir de la conflictividad. Diversos sectores de la sociedad están irrumpiendo con voz propia. A diferencia de décadas anteriores, estas voces provienen del mundo rural, proceden de ámbitos locales, no son sectoriales y mucho menos están articuladas nacionalmente.

Respecto de la conflictividad en el país, contamos ahora con buen número de esfuerzos sistemáticos para analizar sus dinámicas e identificar líneas de interpretación.

Una línea sugerente es la que vincula crecimiento económico con conflictividad. Para algunos especialistas mayor crecimiento económico significa mayor conflictividad, en la medida en que se levantan expectativas por los recursos a distribuir. Para otros, la conflictividad estaría asociada a mayor pobreza. En términos generales, aunque se puede decir que el crecimiento económico en efecto levanta expectativas, los datos permiten ilustrar las dos situaciones. Arequipa, por ejemplo, uno de los departamentos con mayores tasas de crecimiento económico, registró seis paros entre las décadas de 1970 y 1980. Aunque no son cifras comparables, en 2007 registró ocho paros y en 2008 33, según datos de

la Defensoría del Pueblo¹. Ayacucho, por su parte, que en las mismas décadas no tuvo ninguno², en los años 2007 y 2008 registró, según la misma fuente, seis y veinticinco paros respectivamente. Hay años que en Ayacucho ha habido catorce paros, y ¿qué han conseguido?, ¿quién les hace caso? Por eso, alguien en Ayacucho me decía: «No tenemos ninguna carretera importante que bloquear, ¿no?». Esta es la tragedia que experimentan los departamentos alejados: cuando bloquean una carretera importante, hay repercusión en la opinión pública. Aunque no nos guste, los bloqueos y las movilizaciones son instrumentos para visibilizar la protesta ignorada.

Por otro lado, conocemos de AIDSESP a partir de los sucesos de Bagua, pero esa organización existe desde hace varias décadas. Unas palabras al respecto, porque estoy trabajando sobre el tema. AIDSESP, desde que se forma, impulsa proyectos para sus comunidades. No es un gremio en el estilo sindicato: es una federación de comunidades y uno de sus primeros proyectos se llama «Formación de maestros bilingües para la Amazonía» (FORMABIAP), que se desarrolla en Iquitos gracias a un convenio con el Ministerio de Educación. Desde hace veinte años, este programa viene formando a maestros indígenas para que vuelvan a sus comunidades a enseñar en su propio idioma, valorando sus costumbres y tradiciones. Sin embargo, durante los últimos tres años no ha habido ingresantes al FORMABIAP. Esto se debe a que el Ministerio de Educación ha puesto como nota mínima de ingreso a los Institutos de Formación Magisteriales la nota 14. Como sabemos, hay un déficit en la formación en la escuela pública en general, y las carencias son mayores en las escuelas de las zonas

¹ Los datos del período 1975-1980 son nuestros propios estimados elaborados en trabajos de investigación de la época, cuando solo se contaba con la cronología de DESCO. Actualmente la Defensoría tiene estadísticas nacionales y continuas al respecto. La comparación es una licencia a efectos de ilustración.

² Nos referimos a paros regionales o gremiales; recordemos que en la década de 1980 sí hubo paros armados convocado por Sendero Luminoso.

rurales. Recién se está comenzando a revisar en el Congreso de la República esta disposición del Ministerio de Educación. Es decir que algo que debería actuar como un mecanismo de acción afirmativa se ha visto interrumpido.

Como se dan cuenta, no estoy hablando de AIDSESEP a partir de los sucesos de Bagua, sino de la necesidad de conocer su trayectoria en torno a los proyectos que ha impulsado. Pero también podríamos referirnos a la participación de dirigentes de AIDSESEP de las sedes regionales en la gestión pública, como es el caso del gobierno regional de Loreto. Asimismo, algunos dirigentes nacionales colaboraron con el gobierno de Toledo, pero luego vino la frustración.

Con todos esos antecedentes, ¿qué podemos pensar sobre lo que va a ocurrir? En Iquitos desde 2004 se vienen produciendo movilizaciones respecto de la contaminación de las petroleras. Cuando ocurrió lo de Bagua habían pasado más de cinco años de negociaciones vinculadas con dichos problemas en las que miembros de AIDSESEP venían participando.

Para terminar, quisiera señalar que considero que tanto las poblaciones indígenas como las poblaciones afectadas por la violencia, de las cuales no he podido hablar casi nada, son una «pequeña gran minoría». Estoy citando a una autora (Dahlerup 1993) que para hablar de la presencia de mujeres en la política decía que las mujeres pasan de ser una pequeña a una gran minoría cuando pueden colocar algunos puntos en la agenda pública. Actualmente, hay nuevos temas en la agenda nacional que están siendo colocados por estos sectores.

Hay dos personas que he conocido cuyos rostros son expresión de estos colectivos. Una de ellas es Ricardo Díaz, dirigente de una organización de jóvenes indígenas en Iquitos. A los 11 años aprendió a hablar español, y estudia en la universidad. Llegar a la universidad es una oportunidad que AIDSESEP ha contribuido a ampliar para los jóvenes indígenas, gracias a un convenio que firmó con la Universidad

Nacional de la Amazonía Peruana. La cuota se ha mantenido como política de la universidad, a pesar de que terminó el convenio. La otra es Daniel Roca, dirigente de la Coordinadora Nacional de Víctimas de la Violencia Política - CONAVIP, que mientras se realiza este seminario está en Lima en un diálogo con representantes del Congreso de la República. Quedó huérfano a los 3 años; sus familiares le contaron lo que pasó cuando asesinaron a sus padres. La CONAVIP está tratando de que se hagan efectivas las reparaciones.

Se podría pensar que, en la medida que las poblaciones afectadas por la violencia política y las poblaciones indígenas son minorías relativas demográfica y electoralmente, sus planteamientos merecen poca atención. Sin embargo esto no es así, porque cada ciudadano merece igual atención, pero sobre todo porque estamos hablando de poblaciones cuya trayectoria marca hitos en la vida nacional, vinculados con el problema de la memoria y el conflicto armado en un caso, y en el otro, con el manejo de los recursos naturales y el reconocimiento de las diferencias, dos cuestiones centrales para el presente y futuro del país. Por ello hablamos de dos grandes minorías.

Para terminar, basta referirnos a los recursos necesarios para las reparaciones. Daniel Roca habla de 120 millones de soles frente a los miles de millones de dólares que generan las ganancias mineras. Hay una desproporción enorme, por lo que algunos autores hablan ahora de capitalismo por despojo. Frente a ello, lo que aquí se ha reclamado como la necesidad de *proyectos políticos* deberíamos denominarlo *proyectos político-culturales*, como un modo de insistir no solo en el reconocimiento, sino en la mutua comprensión y en la concreción de mecanismos institucionales para la representación democrática, como un desafío para todos nosotros.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Dahlerup, D. (1993). De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la «masa crítica», aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava. *Debate Feminista*, 4(8).
- Figueroa, A., D. Sulmont & T. Altamirano (1996). *Exclusión social y desigualdad en el Perú*. Lima: OIT.
- Mallon, Florencia (1995). *Peasant and Nation, The Making of Postcolonial México and Perú*. Los Angeles: California Press.
- Tilly, Charles (2000). *La desigualdad persistente*. Buenos Aires: Manantial.