



FOTOGRAFÍA: ALEXIS HUACCHO

**ROSA ALAYZA**

Profesora de Ciencia Política del  
Departamento de Ciencias  
Sociales de la PUCP

## CONFLICTOS SOCIALES: ¿TIERRA DE NADIE O TIERRA DE MUCHOS?

No deja de asombrarme el número, la intensidad y la permanencia de los conflictos sociales y, al mismo tiempo, cómo, la mayoría si no la totalidad de ellos, se mantienen mes a mes sin resolverse. Contamos con un registro continuo a cargo del equipo de la Defensoría del Pueblo, y también recibimos información a través de diversas redes u organizaciones vinculadas a las distintas problemáticas.

Un efecto positivo de recibir toda esta información ha sido que ella nos abre un poco los ojos, dándonos una perspectiva compleja de los conflictos sociales, lo que completa el panorama de la sociedad peruana. Caso contrario, nos quedamos con nuestra mirada exclusivamente limeña, muy marcada por lo que recogen y colocan como importante los medios de comunicación de alcance nacional. Sin dejar de valorar lo anterior, percibo que esta llamada «mirada nacional» resulta fragmentada, dispersa y superficial; difícilmente contamos con los elementos suficientes para responder con seriedad a preguntas básicas. A partir de varias experiencias, he llegado a la conclusión de que para entender la lógica de los conflictos sociales que ocurren en muchas regiones del país hay que vincularse con informantes locales que puedan recoger y explicar las coordenadas, trayectorias, sentires y formas que manejan los actores involucrados localmente.

A pesar de la presencia de tantos provincianos en Lima, es claro que la dinámica de la capital no puede ser asimilada, como le ocurre a un montón de ciudadanos que siguen creyendo que Lima es el Perú. Si bien sabemos que hay otras formas de vida, muy propias y densas, en el resto del país, no siempre incorporamos estas nociones en nuestros análisis; porque implican un cambio de dirección de nuestra propia lógica para entrar en otra a la que no estamos acostumbrados y que pertenece a grupos o actores de otras regiones. Esto es así porque nuestra cotidianeidad está inmersa en Lima. Y aunque Lima ofrezca todavía muchos atractivos a pobladores de distintas localidades, para muchos de ellos es claro que dejar su terruño no es una disyuntiva. Su vida y el futuro de los suyos lo asocian a sus lugares; los que desde Lima, otros los vemos ajenos, anecdóticos y atravesados probablemente.

Esto trae a colación un problema de fondo. Los conflictos sociales evidencian que no solamente el Estado nacional no cuenta con suficientes canales institucionales de relación con las regiones o localidades que permitan canalizar las demandas antes de que se conviertan en conflictos o que, cuando ocurren, se encaminen a una solución. También los ciudadanos ciudadanos compartimos de uno u otro modo la enajenación que implica nuestra vida en la Lima ciudad, en la capital. Es

así como desde una mirada de la vida política nacional también constatamos los abismos de separación entre peruanos y peruanas. Pero más allá de esta verificación concreta, esta realidad trae serias implicancias para la reflexión y el uso de ciertas categorías del análisis político.

¿Hablar de conflictos sociales es lo mismo que hablar de sociedad civil? ¿Qué dimensiones de la ciudadanía están implicadas en estos conflictos sociales? ¿En qué espacios se mueve la sociedad civil o sus grupos organizados y en cuáles las de los conflictos? ¿Cómo se expresa la dimensión público política en estos conflictos? ¿Qué imagen de la vida pública se puede establecer a partir del mapa de conflictos sociales?

### **CONFLICTOS SOCIALES Y SOCIEDAD CIVIL**

No pretendo responder a todas estas preguntas, pero sí me gustaría empezar una reflexión mirando la relación entre lo que llamamos «conflictos sociales» y «grupos de la sociedad civil». ¿Estamos hablando de lo mismo? ¿O se trata de fenómenos distintos? Y cómo desde cada uno de ellos hay que mirar la construcción de lo público como esa dimensión que nos debiera concernir a todos.

La idea de sociedad civil implica la existencia de grupos de ciudadanos activos que se movilizan por sus demandas, que pueden ser diversas, y que buscan influir en el Estado para que incorporen sus puntos de vista en la resolución del problema que se enfrenta. Se entiende que los grupos organizados tienen por experiencia un manejo de problemáticas parciales o sectoriales, y pueden muchas veces contar con expertos en los asuntos que los conciernen. Para estos grupos es clave ver los canales de conexión con el Estado, puesto que por allí saben que pueden hacer llegar sus planteos incluso cuando no se han movilitado aún. Estos grupos organizados que funcionan en Lima y en las regiones incluyen redes, organizaciones no gubernamentales (ONG), grupos populares y personas independientes.

De acuerdo con varios autores, entre ellos Habermas, la movilización de los grupos de la sociedad civil implica una combinación exigente por parte de sus miembros que consiste en el manejo de la demanda parcial en la que ellos son especialistas y, al mismo tiempo, un sentido más de conjunto de la vida pública. Es decir, una conciencia de ciudadanía no solo puede referirse a la defensa de mis derechos parciales, sino que implica una noción de lo público entendida como una dimensión

compartida de preocupación o apuesta por asuntos que nos atañen a todos los que compartimos con otros grupos que pueden estar movidos por otros intereses muy distintos a los de ellos.

Si no se construye este sentido de lo público, como la preocupación por los asuntos comunes que nos atañen a todos, resulta muy difícil hablar de política en un sentido constructivo o de agregación de intereses o de concertación de grupos. La política se volvería un intercambio de demandas o un agregado de estas sin un sentido de apuesta común. La tendencia y tentación constante de todos los grupos consiste en privilegiar su demanda grupal, lo que representa una fuerte presión que ciertamente es necesaria para activar la movilización por sus intereses. Pero cuando ella no cuenta con un mínimo sentido de lo público, dificulta enormemente que los involucrados puedan hacer alianzas, dialogar con otros grupos fortaleciendo su propia acción y la realización de sus objetivos.

En el desarrollo de las democracias, los grupos movilitados tienden a poner sobre el tapete sus demandas, sin estar en gran capacidad de dialogar bajo la premisa de la construcción pública, esto último es un sentido común que se consigue con procesos acumulativos, donde el Estado, como la sociedad, adopta la realización de los acuerdos tomados. Así lo público se hace realidad en políticas o instituciones o servicios, y en las propias conciencias de las personas. Lo público en estas circunstancias es el resultado de procesos donde se gana ciudadanía. Por tanto, no estamos hablando de un hecho completamente nuevo. Esta relación entre la demanda grupal o parcial y la construcción en común es una vieja tensión de la política que por muchos años se ha expresado en la conquista de los derechos ciudadanos. Justamente, la existencia de estos derechos muestra una forma exitosa de esta relación porque el Estado termina por hacerse cargo de la demanda social al saber que tiene que garantizar ciertos estándares de vida a los miembros de la sociedad, que se sienten respetados y reconocidos cuando esto ocurre.

Por lo general, cuando en el Perú nos referimos a los grupos de la sociedad civil estamos hablando de redes o colectivos con identidades claras que se identifican con banderas vinculadas al género, los derechos humanos, el medio ambiente, la lucha contra la pobreza, por el Tratado de Libre Comercio (TLC) realizado con equidad y transparencia, etcétera. Estos son grupos que han logrado articular no solo demandas, sino el análisis de las problemáticas que manejan y sus acciones se mueven entre el Estado y la sociedad. Es decir,

constantemente se relacionan con representantes o funcionarios para reformular leyes, o proponer nuevas, y opinan sobre los casos que se presentan. Su trabajo transcurre entre el Estado y la sociedad; por lo general, al contar con profesionales especializados sobre determinados temas, ellos se ganan el respeto de funcionarios y representantes. Muchos de estos grupos están contactados con sectores populares involucrados en estas problemáticas; pero, claramente, su trabajo está muy orientado; en primer lugar, al sector del Estado y; en segundo lugar, a influir en la sociedad.

El mercado como categoría y como realidad se ha hecho presente de muchas formas y de modo especial desde fines de los ochenta y la década de los noventa. Ni el Estado ni los miembros de la sociedad civil escapan de esta influencia. Un signo de ello ha sido el uso de los criterios de eficiencia, del vocabulario y las categorías empresariales de gestión aplicadas a las organizaciones de la sociedad y del Estado. A esto hay que añadir que la lógica del mercado entró a formar parte de la cooperación internacional, especialmente, a través de las condiciones impuestas por los Estados cuando entregan su dinero para la cooperación al desarrollo. Los individuos tampoco escapamos a esta lógica del mercado que ha impregnado nuestras relaciones y *modus vivendi*.

Es muy fuerte la competencia de organizaciones no gubernamentales por los fondos de la cooperación internacional pública o privada. Y, justamente, dicha competencia ocurre muchas veces al aplicar los criterios del mercado, donde compiten y ganan los mejores. Esto ha obligado a un proceso de diferenciación de las ONG respecto de otras organizaciones sociales. Es decir, ellas, las ONG, han tenido que especializarse en determinados campos, utilizar mecanismos de eficiencia y eficacia en la gestión de sus organizaciones y demarcar con toda claridad su campo de intervención para sobrevivir bajo relaciones de competencia. Esto ha traído también un proceso interno de diferenciación entre las grandes ONG, las conocidas y el resto. Desde hace varios años, la vinculación con los sectores populares ha pasado a un segundo plano, especialmente, si lo comparamos con las décadas de los ochenta y setenta. Así, la tendencia ha sido apuntar a sostener un trabajo más especializado y enfocado en la incidencia política en el Estado, volviéndolo el foco principal, encargado de recibir sus propuestas.

La lógica de funcionamiento mencionada antes ha llevado a que se privilegie una lógica de la acción de las ONG distinta a la del movimiento social o los grupos populares movilizados que aparecen en los conflictos

sociales. Hace ya varios años que la poca relación entre estos grupos es palpable. Y, ante la imagen pública, los grupos identificados como pertenecientes a la sociedad civil aparecen como grupos especializados que tienen un discurso técnico político consistente, pero que no siempre está articulado a demandas populares. Al mismo tiempo, muchos representantes políticos y funcionarios cuestionan a estos grupos o personas por su condición de representación y los tratan como si fueran advenedizos en la política, lo que responde a una imagen bastante tradicional, donde solo los representantes de partidos políticos tienen justificación para ejercer la acción y opinión política.

Para que la sociedad civil sea vital, necesita de la actividad de los grupos movilizados porque ellos constantemente ponen en tensión la forma como se dan las relaciones entre el Estado y la sociedad, sacando a relucir las deficiencias de la vida ciudadana. Aunque estos grupos no tengan tanto impacto o no estén tan bien organizados o que sus vínculos con las ONG no sean muy sólidos, traen consigo la vitalidad que implica su movilización y, de esa manera, al incomodar al resto, recuerdan la necesidad de contrarrestar los obstáculos que la sociedad o el Estado ponen al ejercicio ciudadano.



FOTOGRAFÍA: ALEJANDRA CARRIO

## CONFLICTOS SOCIALES

Cuando nos referimos a los conflictos sociales, hablamos por lo general de grupos movilizados socialmente por reivindicaciones o porque enfrentan a una autoridad local o nacional. En verdad hay muchos conflictos dispersos en el país. Por lo general, estos grupos locales incluyen distintos tipos de actores entre los lugareños, me refiero a los afectados por el problema en cuestión, sus dirigencias, otras organizaciones locales que los apoyan, etcétera. En muchos de los casos encontramos que las movilizaciones implican acciones de bloqueos para llamar la atención a las autoridades o la demanda de la presencia del ministro del ramo.

El gobierno y muchas veces los medios de comunicación se encargan de mostrarnos que tras estos grupos hay instigadores que buscan el caos. Buscar quitarle legitimidad a la demanda social implica quitarle piso a los actores sociales mostrándolos precarios, primitivos o irracionales. Por tanto, hay que concluir que todo está caminando sobre ruedas y que ellos están fuera de lugar. Al mismo tiempo, se ve claramente que en muchos de los casos hay demandas que no se han resuelto y que resurgen con fuerza, debido a que el Estado no ha cumplido su parte o que ha propuesto una ley que afecta a estos grupos.

En el otro extremo, están los que asumen sin criticidad los comportamientos de los activistas de los conflictos sociales, porque en lo fundamental están políticamente en lo correcto y con ello tampoco se molestan en ver formas de solución de conjunto.

Pero, al mismo tiempo, en los conflictos sociales no solo intervienen dos partes, sino una tercera que tiene que ver con la imagen que transmiten los medios de comunicación. Su interpretación implica una manera de presentar los actores sociales y el conflicto. Esto constituye otra parte de la discusión, es decir, el resto de la sociedad que no participa directamente del conflicto, discute también en qué consiste el conflicto y qué le toca a cada parte involucrada y cómo debería actuar el gobierno.

Desde Lima, se miran y se discuten algunos de los conflictos sociales que se desarrollan en otros lugares del país; claro, esto es así cuando estos han sido recogidos por los medios nacionales o cuando la fuerza del conflicto ha tenido repercusión nacional a pesar del silencio de los medios. Es importante anotar que, en la capital, la interpretación del devenir del conflicto social forma parte del proceso de legitimación o

deslegitimación de los conflictos sociales. Así, presenciamos cómo algunas personas reconocidas públicamente opinan a favor o en contra de ellos, a la par que pueden estar ocurriendo algunos procesos de negociación entre las partes.

## EL SENTIDO DE LO PÚBLICO EN CUESTIÓN

La descripción hecha aquí no pretende agotar todo lo que implican los conflictos sociales, pero sí mostrar; primero, que se mueven en distintos planos del escenario político nacional y; segundo, que su tratamiento se refiere a actores que no necesariamente incluye a los que se identifican como parte de la sociedad civil.

Sobre lo primero, me parece importante subrayar que aunque algunos de los conflictos que ocurren en lugares remotos del país, su envergadura y la reproducción que de estos hacen los medios de comunicación lleva a que participemos de ellos haciendo parte de las corrientes de opinión que se forman y que ciertamente influyen en la manera y propuesta que el gobierno plantee para lograr encontrar una solución. Dicho lo cual, aún desde lejos y con regulares conexiones, terminamos siendo parte de las fuerzas que entran a tallar cuando los conflictos se nacionalizan. Luego, hay que ver que los conflictos sociales, en la medida que tocan problemáticas que afectan a grupos de ciudadanos peruanos, contribuyen a democratizar el ejercicio ciudadano, porque obligan al Estado a aceptar la diversidad que somos. Esto es así, incluso aunque los propios actores no sean tan democráticos en sus formas de proceder; porque, en definitiva, la democratización ocurre con la formación de las normas o políticas que contemplan sus demandas.

Al mismo tiempo, constatamos la distancia y dificultad que tenemos de comprender la complejidad de un escenario local o regional cuyas coordenadas, así como las mentalidades de los lugareños, funcionan con otros razonamientos distintos de los nuestros, los que obedecen, no solamente a cuestiones culturales, sino al hecho de que existe una historia particular y concreta que les confirma o niega sus formas de actuar, así como sus mentalidades. Dicho de otro modo, existe una razonabilidad en la forma de acción local más allá de que nos parezca adecuada o no para las circunstancias.

Quizá esto último representa una de las mayores barreras para comprender y arribar a propuestas que sean soluciones reales donde las partes se sienten atendidas y entendidas en lo fundamental. Me refiero a lo

particular y concreto de cada situación; en el caso de los conflictos sociales, muchas veces eso está negado o ausente porque se impone la fuerza de la mentalidad y *modus operandi* de Lima. A lo dicho se suma la premura de las autoridades por desvanecer el conflicto que de por sí les resulta incómodo, porque para el funcionario o representante lo importante es la estabilidad política por aquello del riesgo país. Así, la lógica del poder central incluye los medios de comunicación nacionales, basados en ideas que comparten tanto en el Estado, como en los grupos de poder económico y en sus círculos sociales allegados. Por eso, en varios de los conflictos se hace inocultable un peso autoritario, que no es otra cosa que el uso de su poder para resolver haciendo manifiesto un desprecio por lo provinciano, como si no tuviera vida propia o razones para esgrimir un punto de vista distinto.

Los grupos que se sienten parte de la sociedad civil muchas veces no están al tanto de la problemática de los grupos que encarnan los conflictos sociales. Estos últimos se mueven con sus demandas ciudadanas sobre todo en el campo local o regional, movilizándolo o buscando el apoyo de la población local y enfrentan al poder regional o central. Hay un manejo político en estos grupos que no siempre parece democrático, más todavía sus acciones de impacto recurren a la violencia o a hechos extremos para llamar la atención. En varios conflictos locales que han tendido a nacionalizarse ha ocurrido que algún vocero de una institución nacional, o una red de instituciones, o personalidades se pronuncian y colaboran en visibilizar el conflicto. En definitiva, la lógica del reclamo sumada a la desconfianza en las autoridades nacionales marca una atmósfera de desconfianza que hace muy difícil arribar a acuerdos. Sucede muchas veces que el poder central aparece bajo distintas vocerías que no siempre están de acuerdo en lo mismo. Esto crea confusión en unos casos y abre rendijas de nuevas negociaciones en otros.

Lo que queda en claro es que en los conflictos sociales se expresa la marginalidad político social de los involucrados, es decir, los actores centrales no solamente son pobres o con pocos recursos, también se saben, históricamente hablando, discriminados o poco escuchados, por lo cual les sobran razones para mantener su desconfianza ante las autoridades. En suma, el piso no está parejo cuando se trata de los conflictos sociales, no solamente por su condición social o cultural, sino por su historia de discriminación que se activa junto con sus demandas y presencias. Se constata una gran distancia entre los actores movidos en los conflictos sociales y los miembros de grupos de la sociedad civil, mayormente

instalados en el centro del país, y con relativo acceso a las instituciones claves del Estado.

Pero la distancia no existe solamente entre representantes o funcionarios del Estado y líderes de los conflictos sociales. Otro problema es la distancia entre quienes activan la sociedad civil y los actores de los conflictos sociales, porque los primeros como los segundos aparecen ante el resto como parcializados por su propia demanda. En esta lógica pareciera que los actores de la sociedad civil forman parte de la sociedad democrática, mientras quienes activan los conflictos sociales simplemente son grupos movilizadores en pos de una demanda. Con estas divisiones vemos que lo público, como espacio o imaginario común, resulta mermado y pocos son los que de verdad se ubican allí a partir de sus demandas particulares.

La pregunta que me preocupa, a todo esto, es ¿cómo cada uno de los actores mencionados está contribuyendo a construir lo público?, tanto desde los grupos o miembros de la sociedad civil, como desde los actores de los conflictos sociales, como desde los representantes del Estado. ¿Qué papel le toca a los representantes del Estado, cuál a la opinión pública y cuál a los grupos organizados? Lo público debiera emerger como un imaginario común de preocupación, como espacios interrelacionados que implican el reconocimiento de distintas problemáticas particulares enlazadas por compromisos y apuestas ciudadanas comunes. Pero, justamente, constatamos que una buena parte del problema para la construcción de lo público es no aceptar la condición de los actores que participan, por el contrario, se trata de descalificarlos y con ellos a sus demandas. En otros casos, se piensa que solo al Estado le corresponde ocuparse de lo público, mientras como ciudadanos nos ocupamos de nuestros asuntos privados; o también hay quienes se creen «dueño de lo público» por el hecho de poseer una perspectiva democrática, sea en el caso de los representantes políticos o de los miembros parte de la sociedad civil.

Por el contrario, hoy día, la construcción de lo público implica que las partes actualmente poco conectadas, muchas veces encontradas entre sí, son piezas de un mismo rompecabezas; y que junto, con el resto, espectadores o partícipes activos tenemos la responsabilidad política de hacer que fluya el diálogo entre partes, lo que nos permitirá avanzar en formarnos un imaginario público común, sin dejar nuestras parcialidades, pero sabiendo ponerlas a nivel del resto y no por encima como ocurre hasta ahora. En definitiva, este espejo de lo público será el derrotero que permite medir nuestro talante democrático. ■