

# CONFLICTO, ESTADO Y DEMOCRACIA: UNA VISIÓN DESDE LAS RELACIONES ESTADO-SOCIEDAD\*

*Eugenio D'Medina Lora\*\**

*El análisis tradicional del conflicto social en el Perú ha situado el centro de gravedad del problema en la lucha de clases. Sin embargo, la creciente complejidad del conflicto requiere explicarlo desde una visión más amplia. El presente ensayo plantea que los detonantes de los conflictos sociales en Perú, especialmente desde la década de los años sesenta en adelante, pueden tener origen en un creciente resentimiento de la relación de la sociedad con el Estado, que se ha plasmado en una consistente percepción desfavorable de la opinión pública hacia las instituciones estatales, y por extensión, hacia el sistema democrático en el que se insertan.*

## 1 Introducción

Si existe algún tema de agenda política de real vigencia en el Perú, al finalizar la primera década del siglo XXI, este es, sin duda, el conflicto

---

*Revista de Economía y Derecho*, vol. 6, nro. 23 (invierno de 2009). Copyright © Sociedad de Economía y Derecho UPC. Todos los derechos reservados.

\* El presente ensayo recoge algunos de los desarrollos teóricos presentados en el II Congreso Latinoamericano del World Association of Public Opinion Research (WAPOR): “Opinión pública, democracia y conflicto en América Latina”, realizado en Lima, Perú, del 22 al 24 de abril de 2009.

\*\* Director ejecutivo del Centro de Estudios Públicos del Perú (Cepper), investigador asociado de la Sociedad de Economía y Derecho, miembro del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, consultor y profesor de economía y ciencia política en el Posgrado de Ciencia Política de la Universidad Ricardo Palma, la Facultad de Comunicaciones de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas y la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

social. Desde las confrontaciones entre el Estado y los pueblos nativos amazónicos por la disputa acerca del alcance de determinados dispositivos legales hasta las diferencias por los asuntos medioambientales, se configura un escenario caracterizado por un conflicto que llega a percibirse, por la opinión pública, como incompatible con un relacionamiento sostenible entre el Estado y la sociedad peruana, cuando no, como un indicio peligroso de una inviabilidad de país que aparece factible ante ciertos desbordes de los actores del conflicto. Por tanto, el conflicto social constituye un fértil campo de investigación y exploración intelectual, cuya complejidad hace imprescindible examinarlo desde distintos ángulos y enfoques renovados.

¿Cómo entender al conflicto social en el Perú? Siguiendo la definición clásica de Lewis Coser, se conceptúa en el presente ensayo que un conflicto adquirirá la categoría de “social” cuando trascienda la esfera individual y se origine en la propia estructura de la sociedad, entendida esta como el sistema colectivo que comprende la organización social y los valores de los miembros de una sociedad<sup>1</sup>. A partir de esta definición, los conflictos no sociales serán los que se originen en el ámbito de lo estrictamente individual pero además, cuyo origen no esté en la estructura de la sociedad. No todo conflicto entre miembros de la sociedad configura conflicto social. Tampoco es necesario que el conflicto social se manifieste en movilización de masas. Por tanto, lo que interesa para catalogar y, posteriormente, analizar el conflicto<sup>2</sup>, es encontrar un origen del mismo en algún aspecto de la estructura misma de la sociedad.

El análisis tradicional del conflicto social en América Latina, y particularmente en el Perú, ha situado el centro de gravedad del problema en la lucha de clases. Esto significaba, de una manera u otra, que el conflicto social era resultante de fuerzas en lucha que, además, tenían fuertes contenidos psicológicos que representaban estados de ánimo individuales, las cuales materializaban, por un lado, descontentos ante la desigual distribución de la riqueza y, en algunos casos, el empobrecimiento o la pauperización de ciertos segmentos de la sociedad, mientras que, por otro, reflejaban la conservación de posesiones, el temor y la reacción de otros grupos sociales ante las pretensiones de quienes amenazaban con desposeerlos que lo que habían adquirido.

El presente ensayo pretende mover este centro de gravedad hacia otros elementos propios de la estructura social peruana y que podrían

explicar mejor otras aristas del conflicto social que, a nuestro juicio, ya no son satisfactoriamente explicadas por la visión tradicional. Es un estudio básicamente a nivel conceptual y, por ende, un punto de partida para uno más profundo en el contexto de una investigación más extensa. De hecho, a modo ilustrativo, aunque por razones de enfoque y extensión, el análisis se circunscribirá al conflicto contemporáneo en el Perú, es posible postular la hipótesis de que la visión alternativa que se propone pueda aplicarse al estudio histórico del conflicto en el Perú desde los orígenes de la República y, posiblemente, antes, lo cual puede abrir nuevas líneas de exploración. Por lo pronto, se postula esta visión alterna, construida sobre la base de algunos de los aportes teóricos más relevantes de la teoría del conflicto<sup>3</sup>.

## 2 Rayando la cancha: la sociedad y el Estado

### 2.1 Sociedad y Estado

Una sociedad es comúnmente definida como una agrupación de individuos que comparten fines, conductas y cultura y que se relacionan interactuando entre sí, cooperativamente, para formar un grupo o una comunidad. Compartir fines y cooperar entre sí se convierten en elementos constitutivos de una sociedad, a partir de esta definición.

Pero estas categorías, como constituyentes de una definición amplia, deben ser conceptuadas en términos igualmente amplios. Porque es posible que una agrupación humana –sea cual fuere– constituya una sociedad aun si tiene variados fines, muchos de ellos en abierta contraposición; si presenta distintas conductas que se traducen en *modus vivendi* también distintos; si coexisten culturas disímiles configurando un panorama multicultural. En otras palabras, la diversidad es constituyente intrínseco de las sociedades, lo que se hace más claro en las sociedades modernas<sup>4</sup>. Por otro lado, también es posible que una sociedad cobije miembros que incluso se interrelacionan no solo bajo vínculos cooperativos sino también otros del tipo competitivo, como resultado de la defensa de intereses grupales que reflejan la diversidad aludida anteriormente.

De igual modo, se puede definir al Estado desde una perspectiva amplia o estrecha. Bajo una concepción amplia, el Estado es, en sí, una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que

le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes. Sobre la base de esta definición, los elementos clásicos del Estado son: i) el territorio, que constituye el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal; ii) el pueblo, pues no puede existir Estado si no hay ciudadanos, o cuanto menos, pobladores que habiten el territorio de la jurisdicción estatal; y iii) el poder, entendido como la capacidad de ejercer coacción, dominio y control sobre los individuos, con el objeto de limitar su libertad para adecuar su comportamiento a una convivencia social entendida como adecuada y sustentada en un sistema de subordinación de orden jerárquico de competencias y de cooperación basadas en la ley. En esta concepción amplia, el Estado incluye a la sociedad y se funde con ella.

Desde una perspectiva menos amplia, el Estado es una entidad organizada que tiene legitimidad sobre el poder de coerción en una determinada sociedad, compuesto por el conjunto de instituciones que poseen la autoridad y potestad para establecer las normas que regulan dicha sociedad, ejerciendo soberanía interna y externa sobre un territorio determinado. Esta es la acepción en que se usará el concepto de “Estado” en el presente ensayo, es decir, como “aparato estatal”. Para cumplir esas funciones, dentro del Estado se incluye instituciones como las Fuerzas Armadas, la administración pública, el Parlamento, los tribunales y la policía, los que le permiten al Estado asumir las funciones de defensa, gobernación, justicia, seguridad, las relaciones exteriores y de intervención en la economía.

## **2.2 El sistema Estado-sociedad**

Puede considerarse, para efectos metodológicos de la explicación del conflicto social contemporáneo en el Perú, un modelo sistémico en que la sociedad y el Estado se relacionan a través de cuatro grandes subsistemas, dentro del marco de un gran supra sistema cultural. Estos subsistemas son: i) jurídico-protectivo; ii) político; iii) de provisión de servicios públicos; y iv) económico. Interactúan entre ellos y configuran relaciones de complementariedad y relaciones de conflicto.

El subsistema jurídico-protectivo está conformado por el conjunto de instituciones, normas, procedimientos, fuerzas coactivas, elementos logísticos y funcionarios públicos y pobladores de una sociedad, que garantizan el marco jurídico que proporciona la seguridad jurídica y el

uso legal de la fuerza para la protección efectiva de los ciudadanos. El subsistema político incluye los procedimientos explícitos e implícitos que permiten tramitar las discrepancias ideológicas y las alternancias en el ejercicio del poder gubernamental, para lo cual el Estado provee las instituciones que encauzan las dinámicas que se suscitan por el devenir de la política partidaria. El subsistema de provisión de servicios públicos lo componen las entidades y sistemas de oferta de bienes públicos, incluyendo las infraestructuras de transportes, energéticas, de comunicaciones, de saneamiento, entre otras. El subsistema económico está compuesto por el conjunto de instituciones, consumidores y productores que interactúan para resolver el problema económico de la escasez, definido como el desbalance entre necesidades ilimitadas a satisfacer con recursos limitados.

Todos estos subsistemas interactúan dentro de un gran supra sistema cultural, que establece los términos implícitos del relacionamiento Estado-sociedad a través de cada subsistema. Consecuentemente, lo lógico es que el conflicto se tramite precisamente a través de los canales de relacionamiento entre el Estado y la sociedad, donde lo cultural es el gran marco del conflicto. El conflicto es, así, inherente a las relaciones sociales, por que lo esperable es que se produzca siempre que existen agrupaciones humanas, y que su magnitud y proliferación se incrementen en relación con el tamaño y la complejidad de tal colectivo humano. El conflicto es, entonces, de naturaleza múltiple, diverso y caótico. Y también, intrínsecamente vinculado a las relaciones de autoridad que el Estado ejerce sobre la sociedad.

La sociedad y el Estado son construcciones pendientes siempre y en cualquier país, sea desarrollado o no. ¿Por qué? Porque son entidades vivas, parte de un orden evolutivo que las hace transformarse permanente y continuamente. Las sociedades con el resultado de la evolución materializada a través de infinitas relaciones entre individuos, por un lado, y entre estos y el Estado. Por tanto, siempre y en todo momento y lugar, están cambiando y configuran construcciones dinámicas no completadas por definición. La “construcción social”, si algo así puede existir<sup>5</sup>, es siempre una construcción incompleta, por definición.

Una revisión histórica muestra que esta construcción se realiza siempre a través de relaciones de conflicto social. De hecho, todo conflicto puede verse como una manifestación del caos<sup>6</sup>. Pero ¿por qué se produce el conflicto? ¿Cuál es su fuente?

## 3 Conflicto de clases o conflicto sin clases

### 3.1 La visión tradicional

La visión más tradicional enmarca la problemática del conflicto dentro de la lucha de clases que postula la teoría marxista<sup>7</sup> como motor de la dinámica de la historia y de la evolución social<sup>8</sup>. Lucha que se produce por la confluencia de asimetrías en la distribución de la riqueza y de las reacciones psicológicas ante tales desigualdades. Lucha que se transforma en conflicto social y que se torna tan permanente como lo son la existencia de desigualdades y las reacciones psicológicas ante ellas.

Entonces, para el marxismo, el conflicto es el principal factor estructural de la historicidad de las sociedades. Marca el ritmo de la historia y, en tal sentido, existe una permanencia de la presencia de los conflictos en toda sociedad, pues el conflicto es siempre inherente al individuo, y, por ende, a la vida en sociedad. El conflicto aparece entonces como el principal motor de la historia, porque tarde o temprano genera impactos y transformaciones que pueden observarse violentamente o sutilmente. Además, los conflictos sociales representan confrontación de intereses y estructuran un escenario dialéctico de oposición entre individuos que defienden una situación beneficiosa para ellos y otros individuos interesados en cambiar dicha situación.

En el contexto de esta visión, toda sociedad configuraba un escenario de confrontación de clases sociales que explicaba una parte fundamental del cambio social. No lo hacía en su totalidad, pues el cambio social era también el resultante de fuerzas exógenas a la sociedad, que actúan desde afuera de ella, como el medio geográfico, el clima, los desastres naturales y demás. Pero otra parte del cambio se explicaba por la presencia de fuerzas endógenas de cambio, nacidas del propio sistema social, resultantes del funcionamiento y de la estructura del mismo sistema. En otras palabras, la propia dinámica del sistema social originaría las fuerzas que lo irían transformando, a base de confrontaciones dialécticas y precisamente a través del procesamiento de las relaciones de conflicto entre miembros de la sociedad.

De este modo, en la visión marxista, el conflicto está inscrito en la naturaleza misma de la organización social y provoca en ella no solo el cambio, la evolución y, en algunos casos, las revoluciones, sino también genera su propia historia. En línea con esta lógica, el interés meto-

dológico del análisis marxista se centra exclusivamente en la lucha de clases, lucha que resulta de las contradicciones estructurales de la sociedad como resultado de la desigual distribución de los medios de producción y que debe conducir invariablemente, por un determinismo histórico, a la resolución del conflicto mediante las revoluciones. Es decir, con cambios bruscos y radicales que dan por resultado la sustitución absoluta de unos individuos que detentan el poder, la autoridad y el control social, por otros individuos que poseen la característica esencial de pertenecer a la clase social sojuzgada por la clase a la que pertenecen los primeros. Esta solución revolucionaria es la que permite el cambio social para alcanzar un orden en que se reemplace el Estado que perenniza la distinción de clases por otro Estado que esté conformado por una sola clase social, que sería la vencedora de la revolución: el proletariado.

La revolución se convierte, así, en el correlato necesario de la lucha de clases y de la solución última del conflicto social, hasta el punto en que todo lo que antecede a una revolución no contribuye más que a construir un sistema de oposición de clases que, una vez llegado su punto extremo de maduración, acabado o perfecto, simplemente alcanza su estadio de contradicción máxima, destruyéndose a sí mismo, para dar lugar a un sistema nuevo, que, a su vez, se construye progresivamente, en reemplazo del anterior. Por tanto, el tiempo de la revolución es el único tiempo en que se hace historia, pues todo lo demás solo prepara las condiciones para la revolución.

La generalización marxista es congruente con todo su andamiaje conceptual en lo político, pues si todo conflicto es únicamente resultante de confrontación de clases sociales, la eliminación de las mismas por efecto de la igualdad de todos los miembros de la sociedad eliminaría también todo conflicto social. Marx creyó en el advenimiento de una sociedad sin clases tras la desaparición de la propiedad privada, lo que sería entonces la solución al conflicto social, con lo cual claramente entendía que la sociedad capitalista constituía el estadio más propicio para que este conflicto se extremara y, por consecuencia, también se intensificara su solución. Esto es muy comprensible, teniendo en consideración que, en la sociedad capitalista del siglo XIX, la propiedad y el control de los medios de producción aparecían indisolublemente vinculados. Sin duda que de esta idea es muy fácil deducir que se hace importante la existencia de una entidad que pueda producir esa igualdad, que no se produce por orden espontáneo, sino que hay que

generarlo deliberadamente. Esa entidad tendría que poseer suficiente poder y autoridad como para alzarse como el gran ordenador, el gran regulador de la sociedad, para conducir a sus miembros a la resolución del conflicto madre de todos los conflictos, que sería la desigualdad social. Desde luego, tal entidad tendría que ser el Estado.

### **3.2 Una nueva mirada al conflicto social**

Marx comprendió acertadamente que tales relaciones de conflicto son intrínsecas a la esencia de la sociedad misma y su gran logro estriba en ubicarlo en una posición central del análisis social. Sin embargo, el devenir histórico del siglo XX puso en evidencia algunos hechos que no eran consistentes con la predicción marxista. De hecho, la evidencia empírica mostró que gran parte de los conflictos no respondían a cuestiones vinculadas a la tenencia desigual de la propiedad privada y de los bienes materiales, sino que también se relacionaban a bienes inmanentes como la libertad o la defensa del medio ambiente, por ejemplo.

Además, la evidencia empírica mostró que las revoluciones no constituyen una consecuencia inexorable de la historia, sino que son hechos esporádicos que ocurren bajo condiciones muy particulares, las cuales tampoco son siempre consecuencia de una desigual distribución de los medios de producción. Incluso si se concibe un perfecto sistema de oposición de clases, que cubija relaciones dialécticas predecibles, no tiene que desembocar necesariamente en una revolución, sino que por regla general da lugar a constantes transformaciones del propio sistema: transformaciones que podrían ser también el resultado de relaciones dialécticas que podrían permitir al sistema perpetuarse mediante la evolución, en vez de la revolución. De hecho, la constatación histórica permite observar que es más común, en todo caso, la evolución expresada en cambios progresivos de estructura que no entrañan necesariamente, o bruscamente, la sustitución de personas o grupos dominantes, sino, en todo caso, la sustitución de agendas y prioridades políticas que abren paso a nuevos actores que antes pudieron estar marginados.

El énfasis metodológico marxista fue desafiado desde la identificación de sus falencias, lo que dio lugar a otras visiones alternativas. Una de las más interesantes, aunque no por eso tan radical, es la de Lewis Coser, para quien todo conflicto es un proceso de lucha por los

valores y por el estatus, el poder y los recursos escasos, en el curso de la cual los oponentes desean neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales. Aunque ya no considera directamente la lucha de clases como fuente del conflicto, la visión de Coser sitúa la disputa por los recursos escasos como uno de los motores del conflicto, aunque lo relativiza poniéndolo a la par de otros factores también relevantes como los valores, el estatus y el poder. Toma la forma de conflicto social cuando trasciende lo individual y la fuente del mismo proceda de la propia estructura de la sociedad<sup>9</sup>.

Otro importante enfoque alternativo que resulta particularmente útil para avanzar en la línea de análisis del presente ensayo, es el modelo de conflicto de Ralf Dahrendorf<sup>10</sup>. Este enfoque plantea que no es suficiente explicar los conflictos sociales desde lo distributivo o lo psicológico, como si resultaran exclusivamente de las disparidades de riqueza y de los sentimientos o de las emociones de los miembros de la sociedad, expresados en el resentimiento producido porque unos tienen lo que otros carecen. Según este análisis, la reducción del conflicto al problema dialéctico de las clases sociales, sobre simplifica la complejidad subyacente al mismo, porque la variedad de los subsegmentos de la sociedad da lugar a la enorme variedad de intereses, los cuales unas veces están ligados a lo que se puede entender<sup>11</sup> como “reivindicaciones de clase”, y otras veces, no lo está.

La “clase” es vista solo como uno de los grupos de interés de la sociedad y la “lucha de clases” no es más que uno de los conflictos de intereses que confronta a diversos grupos de interés. Por tanto, es una sobre simplificación situar el origen de los conflictos de clase en la propiedad de los medios de producción, ya que es posible la disociación entre propiedad privada de los medios de producción y el control sobre ellos. En el capitalismo moderno, la propiedad está a menudo diseminada entre miles de accionistas que no ejercen control alguno sobre el uso de los medios de producción. Este manejo se encuentra, usualmente, en manos de tecnócratas y burócratas del sector privado. E indirectamente, dependiendo de su grado de intervención, también termina en manos de tecnócratas y burócratas del sector público.

Así, siguiendo el andamiaje teórico y las categorías marxistas, sería el control sobre los medios de producción, más que la propiedad de los mismos, el factor esencial y primordial del conflicto de clases. Y si no se siguiera los parámetros del análisis marxista, habría que prescindir del concepto de clase, para concluir que el control sobre los medios

de producción, y no la propiedad privada sobre ellos, es el factor fundamental del conflicto entre los grupos que conforman las sociedades. Esta es la piedra angular del enfoque del conflicto de Dahrendorf, que abre nuevas vías de entenderlo, incorporándolo a una concepción dinámica evolutiva de la sociedad y alejándolo de la concepción estática de la revolución como gran ordenadora del conflicto social.

### **3.3 Los orígenes del conflicto: de la “clase” al “grupo de interés”**

Dahrendorf buscó las fuentes estructurales del conflicto social más allá de los aspectos psicológicos o éticos que surgían de una situación estructural de desigualdad y plantea, en cambio, que hay que buscarlas en el modo en que funciona objetivamente la estructura de la organización social. Encontró que lo esencial, en cualquier estructura social, es decir, el común denominador de las sociedades, más allá incluso si se trata de sociedades políticas o religiosas –e incluso, anarquistas– es la autoridad. Pues, de hecho, es lo que le da cohesión a la organización social y lo que la define, ya que es inconcebible sin la autoridad. Porque en toda colectividad hay siempre personas o grupos que ejercen autoridad y personas o grupos sujetos a esa autoridad.

Es un hecho ineludible que la autoridad existe en toda colectividad humana, porque forma parte de la misma estructura social. Puede presentarse en formas diferentes y ejercerse de formas diversas, dependiendo de factores culturales o de los escenarios sociales que dicte la *real politik*. Entendiendo que toda sociedad, para funcionar, lo hace a partir de relaciones de autoridad, Dahrendorf establece que la principal fuente estructural de conflictos sociales no es la desigual distribución de los medios de producción, sino la desigual distribución de la autoridad.

Para entender mejor este planteamiento, es decir, por qué la autoridad está a la base de la estructura social, es conveniente partir de la distinción entre autoridad y poder. Siguiendo a Max Weber<sup>12</sup>, el poder refleja la posibilidad o la capacidad de que un individuo cualquiera, implicado en una relación social, de conseguir lo que quiere contra toda resistencia que se le oponga, independiente de la base sobre la que se fundamente esa posibilidad o capacidad. El poder se define en relación con el individuo y sus posibilidades y capacidades. Puede depender de la fuerza física de un individuo, de su talento, de su

carisma, del lugar que ocupa en una estructura jerárquica o de sus posibilidades económicas<sup>13</sup>. En cambio, la autoridad es un caso especial de poder, específicamente, un poder definido por bases de fundamento social que implican obediencia y aceptación de un grupo determinado de miembros de la sociedad. Estas bases de la autoridad pueden ser de tipo legal, político o económico. La autoridad está estrechamente vinculada al puesto ocupado, al rol desempeñado en una organización social o a la ley. La autoridad se vincula a la existencia de cierta legitimidad y de una estructura jerárquica que conlleva a ordenamientos institucionalizados. En la medida en que es legítima, toda autoridad se sustenta en bases normativas, que pueden ser la ley y las normas.

A raíz de la legitimidad, la autoridad se distingue del simple poder fundamentado en la fuerza legítima o ilegítima, así como también del liderazgo, que se basa en la persuasión. La relación de autoridad es una relación de órdenes y obediencia, en la cual, quien detenta la autoridad, tiene el derecho de mandar y los otros la obligación de obedecer. Este concepto de la autoridad está íntimamente relacionado, en cualquier sociedad, a la existencia y al papel del Estado en su relación con la propia sociedad, por cuanto toda estructura social, para ser tal, requiere de la existencia de relaciones de autoridad que regulen el comportamiento social de sus miembros. La autoridad, de esta manera, es el nervio de la estructura social.

Por todas estas consideraciones, si lo que se quiere buscar son las fuentes estructurales de los conflictos, hay que encontrarlos en la autoridad, y no en el poder, que, bajo la definición weberiana, es lo que podrían ejercer las clases dominantes sobre las dominadas, siguiendo la concepción marxista. Al ser la autoridad un elemento esencial de la estructura social, se infiere que si el conflicto está siempre presente en la sociedad, este es intrínseco a la misma estructura social y, por ende, también al ejercicio de la autoridad. Donde hay autoridad, hay conflicto potencial. La autoridad y la división de la autoridad son necesidades inherentes a la estructura y al funcionamiento del sistema social, pero, al mismo tiempo, provocan conflictos que afectan y modifican al sistema.

El gran nexo entre autoridad y conflicto está en la particular naturaleza de la desigualdad en el ejercicio de la primera. En efecto la autoridad está desigualmente distribuida, pero de manera que tiene distintos efectos que la desigualdad de la riqueza. Aunque algunos individuos posean más que otros, respecto de algún tipo de riqueza, es

posible que estos últimos posean al menos algo. No es una distribución dicotómica, en el sentido de poseer todo o no poseer nada, respecto de algo específico. En cambio, respecto de algo concreto, mientras algunos pueden detentar autoridad, otros carecen absolutamente de ella. Es una distribución dicotómica. Lo central del concepto de la distribución dicotómica de la autoridad es que se produce un conflicto de intereses entre quienes detentan la autoridad y quienes están sujetos a ella pero no poseen nada de la misma. Por consiguiente, los que ocupan puestos de autoridad tienen intereses en común que no pueden compartir con quienes están sujetos a la autoridad. Inversamente, los que están sujetos a la autoridad comparten ciertos intereses, por el hecho mismo de su situación común de desposesión compartida. A raíz de esto, los intereses de ambos son contrarios, contrapuestos y, eventualmente, confrontacionales.

Un grupo de interés es toda agrupación de personas que posee una cierta organización, un programa de acción y objetivos bien definidos, tal como un gremio empresarial, un sindicato de trabajadores, un partido político, una organización vecinal, un frente de defensa, un comité en defensa de alguna causa, etcétera. El grupo de interés no es la clase social, aun cuando la conducta y la acción del primero puedan parecerse, en algunos casos, a la segunda, o cuando sus miembros integrantes puedan ser catalogados como pertenecientes a una determinada clase. El grupo de interés constituye una unidad de análisis más reducida y parcial, a partir de la cual se analiza el conflicto y sus consecuencias, porque solo el grupo de interés puede ser el agente del conflicto.

Pero la sola existencia de los grupos de interés no basta para que se produzca el conflicto social. Para que ocurra, debe darse una condición: que los intereses latentes se conviertan en intereses manifiestos<sup>14</sup>. Adicionalmente, no toda presencia de intereses genera conflicto social porque no todo grupo de personas que comparten intereses constituye un grupo de interés. Los latentes pueden provocar conflicto de intereses, pero al no ser concientes, ni explícitos, solo pueden dar lugar a la formación de cuasi grupos y, por tanto, no pueden generar conflicto social. Al contrario, los intereses manifiestos son factores mucho más poderosos de conflicto. En torno a ellos se constituyen los grupos de interés activo, capaz de elaborar una política de acción organizada y de planificar una estrategia, orientada al logro de objetivos específicos, que dan lugar al conflicto social. En grupos reducidos, asociaciones

cerradas o sociedades tribales, esta dicotomía es muy clara. En una sociedad global, no, porque las personas o los grupos que ejercen una autoridad en una organización particular pueden carecer de la misma en los restantes sectores de la misma sociedad. En la práctica, las mismas personas y los mismos grupos que ejercen una autoridad en un colectivo humano, sea la sociedad en su conjunto, en un sector de esta o una organización, pueden ejercer también algún tipo de autoridad en otros sectores u organizaciones<sup>15</sup>.

Dahrendorf completa su concepción del conflicto social estableciendo dos niveles de análisis del mismo y vinculándolos a la acción de los grupos de interés. Estos niveles son la intensidad y la violencia. La intensidad de un conflicto hace referencia a la suma de energía desplegada en el conflicto, o sea, a las pasiones o emociones que suscita, a la importancia que se dé a la victoria o a la derrota. La violencia, en cambio, se refiere a los medios empleados, a las armas utilizadas para combatir a las fuerzas opuestas. Ambas escalas son independientes entre sí. La intensidad de un conflicto decrece en la medida en que los grupos de interés puedan organizarse, cuando no se superponen los unos a los otros y siempre que la distribución de autoridad no coincida con la distribución de las posibilidades económicas. La violencia de los conflictos decrece en la medida en que los grupos de interés puedan organizarse o si los que se ven privados de autoridad comienzan a tener, por lo menos, cierta ventaja económica, o si los conflictos son racionalizados bajo esquemas en que las partes reconozcan lo que las separa y establezcan reglas comunes.

#### 4 El actor faltante en la escena del conflicto social

Partiendo del punto donde lo dejan Dahrendorf y Coser, pretendemos entender las causas del conflicto en países como los latinoamericanos, en particular en el Perú, donde los pilares institucionales son débiles, las masas críticas de pobres son altas y la cultura del despojo y la jerarquización vertical prevalece. Para entender cómo la lucha por la autoridad se tramita en sociedades políticas particularmente débiles es necesario recordar que la sociedad política es una organización social heterogénea que ha superado el estado de naturaleza y que está dotada, por lo tanto, de un aparato estatal, sistemas de comunicación y de una organización jerárquica, centralizada y gestora, con capacidad

para controlar y organizar la vida de grandes agrupaciones de individuos, orientada a mantener la propiedad del propio territorio frente a otras sociedades políticas y a mantener la unidad resultante del proceso de atracción y convergencia, en torno a sí, de las partes que pueden ser, en principio, divergentes entre ellas, a través del manejo del conflicto social.

A tal efecto, podemos entender entonces que, si la expresión máxima de autoridad, en una sociedad política<sup>16</sup>, la representa el Estado, se deduce que la búsqueda del acceso a la autoridad ejercida desde el Estado se convierte en el elemento de conflicto por excelencia. En consecuencia, el conflicto puede pensarse como el proceso de confrontación entre grupos de interés de una sociedad que disputen intereses manifiestos de apropiarse de parte de la autoridad ejercida desde el Estado. Los grupos de interés competirían por lograr porciones de ese poder estatal, para su propia satisfacción de sus intereses de grupo.

De este modo, el Estado entra como actor en la escena del conflicto, algo que no está presente en el análisis tradicional. En efecto, bajo el enfoque predominante, los conflictos se producían debido a la dicotomía entre clases dominantes y dominadas, pudientes y pobres, altas y bajas, propietarias y proletarias. En particular en América Latina, este modelo del conflicto resultaba particularmente adecuado debido a los antecedentes socio-históricos que enmarcan las disputas diversas en el seno de las sociedades de la región. Antecedentes que configuraban básicamente una historia de despojos y sometimientos sociales que datan incluso desde antes de la constitución de las repúblicas latinoamericanas. De esta manera, las luchas entre sociedades indígenas y los sometimientos subsecuentes, el proceso de conquista y posterior coloniaje español y portugués y las posteriores disputas entre los criollos descendientes de europeos y los mandatos de las Coronas insulares, configuraron un telón de fondo al conflicto social latinoamericano que explotó después de la independencia con las confrontaciones entre lo criollo y lo indígena y que calzó muy bien con el modelo dialéctico de confrontación entre dominantes y dominados.

En todo este proceso, el conflicto aparece como disputas entre grupos de la sociedad, mientras que la figura del estado se convierte en casi una imagen decorativa y contemplativa. Pero esta visión ha dejado pasar por alto que, en teoría política, el papel del estado en la sociedad es probablemente el tema de mayor controversia en la actualidad, aunque podría rastrearse esta problemática hasta los tiempos

de Platón y Aristóteles. Para no extender la línea temporal del análisis, en el debate contemporáneo, principalmente desde la Revolución de 1989, los ataques del 9/11 y la crisis global de 2008, el centro del debate ha estado en definir cuánta intervención del Estado en la vida de la sociedad, resulta deseable políticamente, adecuado desde la perspectiva moral y eficiente en la creación de riqueza y en la erradicación de la pobreza.

La naturaleza del conflicto social, sus características y su despliegue de intensidad y violencia, variará según el tipo de Estado que rijan determinada sociedad, cada uno de los cuales se define por cuánto se considera admisible su intervención en los asuntos de la sociedad. En una rápida y somera revisión, puede advertirse que en la historia moderna de las sociedades, diferentes modelos de Estado han surgido. El Estado socialista, como el Estado igualador de resultados y destructor de diferencias de clase, llamado a construir una nueva sociedad desde sus cimientos donde el proletariado sea el que maneje el Estado y sea este un instrumento de clase, de la clase proletaria. El Estado providencia, como el Estado proveedor de bienestar, encargado de suministrar a todos los miembros de la sociedad un conjunto mínimo de condiciones que les garantice un nivel de vida adecuado para desarrollar una vida plena. El Estado liberal, esto es, el Estado creador y guardián de las condiciones de las libertades económicas, políticas y socio-culturales. El Estado conservador, transformado en el Estado protector del statu quo clasista y defensor de privilegios establecidos por la tradición y las estructuras de clase establecidas. El “Estado” anarco capitalista, es decir, el Estado inexistente que no viola el axioma de la no agresión y que, para no hacerlo, debe sencillamente desaparecer. Y el Estado fascista, en su papel de Estado ordenador y sobre todo, discriminador, que vele por el orden y la disciplina y erradique todo lo que perturbe ese ordenamiento sin reparar en los medios empleados a tal fin. Esta rápida, muy somera y extremadamente incompleta revisión de los distintos matices de la concepción del estado en la teoría política, permite observar que gran parte del ordenamiento ideológico, que simplistamente muchas veces se identifica con una distribución unidimensional del tipo “izquierda-derecha”, está íntimamente ligada a la interpretación que se tenga del papel más deseable para el Estado en su papel interventor sobre los asuntos de la sociedad. Cada tipo de Estado establece pautas para distintas variedades del conflicto social, por cuanto son distintas también sus formas de relacionamiento con la sociedad. Y

puede pensarse que, cuanto más se concibe como deseable y admisible la intervención del Estado en la sociedad, se hace también más intenso y violento el conflicto derivado de la pretensión de conseguir parte de la autoridad estatal por parte de los grupos de interés.

Marx ya había acertado cuando colocó al Estado dentro de la ecuación del conflicto. En su concepción, el Estado era un instrumento de la opresión burguesa que servía para perpetuar las estructuras de dominación. Por eso, no era en sentido estricto, un pro-Estado. Sin embargo, sus seguidores centraron el problema en la dialéctica burguesía-proletariado y colocaron al intervencionismo del Estado deseable como parte de la solución. ¿Por qué? El problema del Estado no era su nivel de intervención sino quién lo controlaba. En tanto fuera un Estado controlado por el proletariado, el conflicto se resolvería porque sería parte de la clase social que era la única sostenible históricamente. Por tanto, el marxismo no cuestionaba la existencia del Estado, sino quién se hacía cargo de sus funciones.

Es interesante notar que el liberalismo, en contrario de lo que usualmente se piensa, tampoco cuestionó la existencia del Estado. A diferencia de los anarco capitalistas, que postulan que la misma existencia del Estado representa intrínsecamente una violación inmoral de las libertades por contar con prerrogativas únicas que le permiten entrometerse en la vida de los ciudadanos<sup>17</sup>, liberales conspicuos como Adam Smith, John Locke o Friedrich Hayek, cuya militancia doctrinal está exenta de toda duda, reconocieron un importante rol del Estado en la vida social. La diferencia es que el liberalismo no considera importante quién está a cargo del aparato estatal, sino cuáles son los límites de este, independientemente de quien llegue a ejercer el gobierno.

Por tanto, bajo esta perspectiva, no es un asunto menor determinar qué efectos han tenido sobre los conflictos sociales la presencia o ausencia del Estado en las dinámicas sociales y, además, qué tipo de relaciones impone. En concreto, cuando el estado está sobre presente, el conflicto es por conseguir autoridad estatal a expensas de otros. Cuando el Estado está ausente, el conflicto es para habilitar alguna presencia de aquel, sobre la cual se busca ejercer autoridad desde el grupo de interés. Pero aún subsiste una cuestión central: ¿para qué obtener autoridad? Porque es la forma en que perciben los individuos que es el mejor mecanismo para lograr los propósitos últimos que postulaba el modelo de Coser: valores, estatus, poder y recursos escasos. Es decir, la autoridad se busca como un medio, mas no como un fin.

En sociedades altamente jerarquizadas, que a la vez tienen una tradición cultural autoritaria y clientelista y en los que la institucionalidad es débil –como en el caso de la mayoría de las sociedades latinoamericanas, y en forma muy particular, en la sociedad peruana– el acceso a la autoridad del Estado se convierte en el instrumento más importante para obtener los propósitos últimos. ¿Por qué? Porque el Estado es débil por la fragilidad institucional, pero, a la vez, es extenso por la necesidad de sostener tanto las estructuras jerárquicas sobre la sociedad así como las relaciones de autoritarismo y clientelismo<sup>18</sup>. Esto hace del Estado un ente “capturable”, esto es, un Estado de prácticas mercantilistas, que configura un escenario de relacionamiento Estado-sociedad basado en incentivos para diversos grupos de interés para influir en la sociedad, a través de la captura del Estado.

La anterior discusión deja claro que cualquier análisis del conflicto social en el debate contemporáneo no puede prescindir de un marco conceptual de las relaciones entre el Estado y la sociedad. Tampoco puede enmarcarse exclusivamente en la antigua concepción de la lucha de clases. Los hechos empíricos registrados en el Perú en materia del conflicto contemporáneo demuestran que hay que explorar nuevas hipótesis. En consecuencia, el conflicto social no puede analizarse fuera del marco conceptual de las relaciones sociedad-Estado ni referirse solamente a las relaciones dialécticas de clase. De hecho, el conflicto entre clases sociales, que es el que postula el enfoque marxista, no es el único que marca las relaciones Estado-sociedad. En general, todo conflicto social es un choque de intereses de grupos sociales, sean estos grupos articulados o no alrededor del concepto de “clase”.

## 5 Anatomía del conflicto contemporáneo en el Perú

### 5.1 La visión tradicional del conflicto en el Perú

La literatura sobre el conflicto en el Perú, no obstante, ha estado unánimemente alineada a la visión de diversas expresiones de la lucha de clases. Las visiones de reputados intelectuales peruanos para explicar diversas aristas del conflicto social en el Perú han presentado un panorama del conflicto en el cual una clase dominante oprime a otra clase dominada, mediante estructuras de discriminación económicas, étnicas, socioculturales y haciendo uso de instrumentos opre-

sivos vinculados a privilegiadas posiciones de poder político y económico. La visión ha sido dialéctica, confrontacional entre solamente dos actores sociales, siempre identificados con posiciones de clase. De esta manera, el tratamiento del conflicto peruano se ha caracterizado por un enfoque excluyente de otros actores fuera de los actores sociales de clase, sea blancos-indios, latifundistas-campesinos, aristócratas-proletarios o empresarios-trabajadores. Así, la perspectiva del conflicto siempre ha estado comprendida dentro de la visión tradicional.

Esta perspectiva puede encontrar explicación en que se puede concebir que, al inicio de su historia republicana, el conflicto social en el Perú se pudiera interpretar por las diferencias de clase, vinculadas a la problemática de las diferencias raciales y de pertenencia a grupos articulados a la dominación española, principalmente. De alguna manera, este fue el escenario al que se confrontó Mariátegui cuando colocó el problema del indio en el centro del análisis del conflicto peruano<sup>19</sup>. Por eso, el conflicto social se ha visto predominantemente, y por muchos años, como una expresión de reacción ante la opresión al indio, primero, y, más adelante, como expresión de un conflicto entre una minoría blanca de ricos y una mayoría cobriza de pobres.

Sin embargo, re-visitando el conflicto en el Perú, a la luz de las nuevas teorías, deja de ser claro que las mejores explicaciones puedan ir exclusivamente por el lado de la visión tradicional<sup>20</sup>. Este desafío al enfoque tradicional del conflicto se hace más evidente en el mundo contemporáneo, con la aparición de situaciones de conflicto que ya no pueden ser explicados desde la óptica de la confrontación de clases. Un ejemplo palpable y de gran actualidad es el la polarización nacional que ha producido en el Perú el juicio por delitos de lesa humanidad y la sentencia subsecuente a Alberto Fujimori por estos cargos específicos. Seguramente pocos hechos en la historia del Perú han generado este nivel de polarización y confrontación en la sociedad peruana. Pero este tipo de conflicto no puede explicarse desde la perspectiva de clase. ¿Son las víctimas de los hechos atribuidos a la autoría del ex presidente representantes de una clase social desposeída? ¿Son el ex presidente y sus allegados representantes de una clase social rica y dominante? ¿Y los que se alinean en uno u otro bando, es decir, los que están a favor del juicio y la sentencia, son pertenecientes a una clase social determinada? ¿Cómo explicar, desde la visión tradicional, que a ambos lados del conflicto existan individuos de todos los estratos socioeconómicos de la sociedad peruana?

Parece entonces que la evolución de la complejidad de la dinámica de la sociedad peruana ha hecho devenir al conflicto social, en otros niveles que bajo el paradigma marxista, no resultaban tan claros: el conflicto entre militares y civiles, el conflicto transversal entre grupos de interés de la misma clase (social, territorial, gremial y hasta religiosa) y muy especialmente, el conflicto entre las burocracias estatales y la sociedad civil, de la cual, la corrupción, la violencia y la usurpación de la propiedad son los detonantes más importantes. El conflicto social evolucionó y, por tanto, sus mecanismos de resolución ya no pueden proceder de una pretendida solución de las diferencias de clase, sino que debe encontrarse en algo más.

## **5.2 Cifras y características del conflicto contemporáneo peruano**

La revisión de la situación actual de conflicto en el Perú puede realizarse a través de los reportes oficiales de la Defensoría del Pueblo<sup>21</sup>. El cuadro 1 presenta una tipología de conflictos que se ha preparado a partir de la clasificación que dicha institución ha elaborado para los años recientes. Esta clasificación no corresponde exactamente a la que presentan los informes de la Defensoría. Sin embargo, recoge los principales criterios empleados por dicha institución en los reportes de 2006 a 2009, aunque en los años 2004 y 2005 la tipología era bastante distinta. Para los efectos metodológicos del presente trabajo, se considera conflictos socioambientales, conflictos derivados de asuntos subnacionales, conflictos provocados por problemas de demarcación territorial y disputas comunales, conflictos laborales y gremiales, conflictos por la existencia de cultivo ilegal de coca y otros conflictos.

De todos estos conflictos debidamente tipificados, se puede afirmar que solamente los conflictos laborales y gremiales podrían ser catalogados dentro de la categoría de conflictos de clase, esto es, enmarcados en una lógica dialéctica de ricos-pobres. Incluso esta categorización es un tanto arbitraria, por cuanto claramente las denominadas reivindicaciones laborales o gremiales responden más a intereses de grupos específicos, antes que a una pretendida reivindicación de una clase social. Pero relajando este nivel de rigurosidad, se puede aceptar que caen en la visión dialéctica de ricos y pobres. No es el caso de los demás tipos de conflicto, en los que claramente no tienen que ver con un enfoque de conflictos de naturaleza clasista.

**CUADRO 1**  
**TIPOLOGÍA DE LOS CONFLICTOS REGISTRADOS POR**  
**LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO**

<b>Tipo de conflicto</b>	<b>Descripción</b>
Socioambientales	Enfrentamientos entre poblaciones y empresas que explotan recursos naturales.
Asuntos subnacionales	Cuestionamientos al desempeño o acciones de autoridades o funcionarios municipales y regionales.
Demarcación territorial y asuntos comunales	Confrontaciones entre departamentos por demarcación territorial y recursos naturales y entre comunidades por delimitación, propiedad y acceso a recursos.
Laborales y gremiales	Reivindicaciones laborales o gremiales.
Cultivo ilegal de coca	Cuestionamientos de agricultores de hoja de coca a política gubernamental de erradicación de cultivos.
Otros	Conflictos variados por cuestiones de índole electoral, demandas al gobierno nacional, etcétera.

Fuente: Unidad de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo.  
 Elaboración propia.

Los conflictos socioambientales no son conflictos de clase, aunque muchas veces estén vinculados a la explotación comercial de recursos naturales, principalmente mineros, que está a cargo de empresas transnacionales, en detrimento del medio ambiente de poblaciones pobres. La naturaleza de estos conflictos está normalmente vinculada, aunque no en todos los casos, a negociaciones a lo Coase<sup>22</sup>, es decir, a la posibilidad –o imposibilidad– de llegar a acuerdos entre las partes sobre esquemas compensatorios al detrimento medioambiental. En muchos casos, los términos de referencia de la resolución de estos conflictos no contemplan la posibilidad de eliminar la actividad comercial que genera el impacto ambiental, sino dos tipos de soluciones de naturaleza económica. Por un lado, el control de los elementos perjudiciales, que supone incurrir en costos adicionales de producción para mejorar la tecnología utilizada. O en su defecto, por otro lado, para transferir a las comunidades que sufren el impacto, un conjunto de bienes y servicios

públicos a fondo perdido, lo que implica incurrir en costos adicionales no productivos, pero sí de índole general. Hay que añadir el hecho empírico de que, incluso cuando no se llega a soluciones al conflicto, existen miembros de las comunidades afectadas que se benefician con la presencia de la entidad generadora del impacto, a pesar de que otros pueden perjudicarse<sup>23</sup>. En consecuencia, los conflictos socioambientales no constituyen luchas por una defensa de clase, sino por la obtención de beneficios concretos para grupos de interés también concretos e identificables<sup>24</sup>.

Es el mismo caso de los conflictos vinculados a la problemática de la descentralización, bajo la cual pueden incluirse a los conflictos por asuntos de naturaleza subnacional, es decir, relativos a las regiones y municipios, y a los conflictos por temas de demarcación territorial y asuntos comunales. En todos estos casos, los vacíos legales en la normatividad de la descentralización, la deficiente estrategia de comunicación del Estado y la captura de muchas instancias de decisión por parte de grupos de interés del gobierno nacional como de los gobiernos regionales y municipales permanentemente generan disfunciones que derivan en esta clase de conflictos. Que tampoco constituyen conflictos de clase sino normalmente a causa del manejo de recursos naturales, económicos o financieros.

Los conflictos relacionados con el cultivo ilegal de coca son particularmente representativos del tipo de conflicto que se origina en una secular ausencia del Estado o de una ineficaz intervención de este. Estos conflictos, a los que se les puede aparejar los del nuevo fenómeno narcoterrorista que está ganando presencia en el proceso político del país desde el año 2006<sup>25</sup>, tampoco pueden ser comprendidos desde la perspectiva de la lucha de clases, sino que tienen un elevadísimo contenido de defensa de intereses comerciales. Intereses que incluso pueden enfrentar a campesinos pobres insertados en el circuito de la droga con otros campesinos que no lo están y que, incluso, forman parte, en algunos casos, de comités de autodefensa civil que luchan contra otros de su misma condición social.

La propia clasificación de la Defensoría del Pueblo muestra un enfoque ecléctico respecto del conflicto en el Perú. Admite que su complejidad no permite encasillarlo en una simple dicotomía de ricos contra pobres, que subyace a la lucha de clases. Incluso la clasificación previa de la propia Defensoría del Pueblo ya recogía esta complejidad. Para los años 2004 y 2005, se clasificó a los conflictos en las siguientes

categorías: i) irregularidades en manejo de recursos económicos; ii) cuestionamiento de decisiones judiciales o administrativas; iii) falta de transparencia en la gestión pública; iv) incumplimiento de promesas electorales o de acuerdos; v) no realización de obras públicas; vi) nepotismo; y vii) agresiones físicas y lesiones.

El recuento de los conflictos en el Perú de 2006 a 2009 se muestra<sup>26</sup> en el cuadro 2. Lo primero que se deduce de esta información es el gran incremento de conflictos que se han presentado en 2008 y 2009 a nivel nacional, la mayoría de los cuales involucra a los sectores pobres y pauperizados. Lo segundo a tomar en cuenta es que desde 2007 los conflictos socioambientales han alcanzado el mayor número, seguido de los conflictos de índole subnacional, es decir, los derivados de la acción de los niveles de gobierno instaurados a raíz del reciente proceso de descentralización peruano<sup>27</sup>, a los cuales, si se les suma los conflictos por demarcación territorial y por disputas comunales, pueden ser considerados como derivados, en conjunto, del mismo proceso de descentralización.

En tercer lugar, es de notar que los conflictos por causa del cultivo ilegal de coca van tomando un peso propio en el mapa de conflictos

**CUADRO 2**  
CONFLICTOS REGISTRADOS OFICIALMENTE 2006-2008

Tipo de conflicto	Años			
	2006	2007	2008	2009
Socioambientales	20	37	93	133
Asuntos subnacionales	39	28	36	69
Demarcación territorial y asuntos comunales	24	5	20	28
Laborales y gremiales	11	5	15	27
Cultivo ilegal de coca	3	3	4	4
Otros			29	7
Total	97	78	197	268

Fuente: Unidad de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo.

nacional, lo que indica que su alta complejidad y el consiguiente tratamiento diferenciado ya justifica tenerlos en cuenta de modo individualizado, no solamente desde el número de conflictos creciente, sino desde las muchas aristas que presentan. Y cuarto, los conflictos por cuestiones laborales o gremiales son una clara minoría, alcanzando apenas el 11% en 2006, 6% en 2007, 8% en 2008 y 10% en 2009.

A partir de este análisis, y tomando como base criterios de especialistas en la materia<sup>28</sup>, se puede identificar una problemática del conflicto contemporáneo en el Perú que presenta características muy definidas. Las dos primeras son características referidas más al contexto del conflicto en el Perú y reflejan la complejidad, la diversidad y la particularidad inherentes al conflicto social. Por un lado, está la *complejidad*, reflejada en el escenario general del conflicto. Efectivamente, los conflictos configuran eventos complejos debido a múltiples elementos como la masa crítica de individuos involucrados, las raíces históricas, las violaciones a derechos humanos, la simultaneidad con que se presentan y por su incremento en los últimos años. Por otro lado, está la *desarticulación*, que significa que los conflictos no tienen articulación a una dimensión nacional. En vez de eso, son básicamente orientados a la reivindicación de agendas de grupos específicos, lo que lleva a la existencia de dirigencias que exigen tratamientos diferenciados.

En adición, existen otras características del conflicto contemporáneo peruano, vinculadas a los procesos en sí mismos, como es el caso de las siguientes:

*Canalización ineficiente.* Sabiendo que el conflicto es inherente a la vida social, existe una insuficiente capacidad de respuesta del Estado para canalizar los conflictos debido a escaso conocimiento de las técnicas de prevención y manejo de conflictos, fallas en la normatividad y desconocimiento de los problemas que los originan y de sus contextos sociales y culturales específicos. Casos que ejemplifican este manejo ineficiente están en las concesiones fallidas de proyectos energéticos en el sur o de los proyectos mineros en el norte, derivados de un manejo torpe de la estrategia comunicacional con *stakeholders* de las zonas de influencia.

*Desconfianza.* Los conflictos sociales derivan siempre en soluciones esperadas desde el Estado. Pero existe una generalizada desconfianza en los actores estatales debido a que el Estado opta normalmente por ignorar el conflicto, dar largas al grupo de interés movilizado,

a firmar actas con promesas que se sabe no posibles de cumplir o, directamente, a reprimir con violencia. Esto es muy común cuando, por ejemplo, el Estado negocia soluciones con comunidades alejadas que son afectadas por problemas de contaminación o por políticas de interdicción.

*Exclusión.* La sociedad peruana se caracteriza por la existencia de altos niveles de exclusión, en los aspectos sociales, económicos, políticos y culturales. Gran parte de esta exclusión se origina, precisamente, en la aplicación de determinadas políticas públicas desde el Estado, que no permiten eliminar esas barreras a la inclusión en los aspectos explicados. Entre estas, pueden mencionarse desde preferencias arancelarias o medidas proteccionistas que favorecen a determinados grupos empresariales hasta las disposiciones legales que discriminan derechos para los homosexuales.

*Percepción resolutive de la violencia.* Existe una percepción de la violencia como el medio más eficaz de alcanzar los objetivos de cualquier demanda o reclamo. El caso más evidente son las tomas de carreteras principales a manos de activistas que promueven determinadas plataformas reivindicatorias, configurando actos abiertamente contrarios a la ley. Esto ocurre porque el Estado es percibido como débil en su capacidad de hacer cumplir la ley. Los mecanismos de diálogo se instalan como consecuencia de las medidas de fuerza y ya cuando los conflictos están avanzados, lo que paradójicamente terminan institucionalizando la violencia en detrimento del diálogo.

*Disfunciones interculturales.* Los conflictos se agravan por la dificultad de la comunicación entre grupos de interés debido a elementos culturales que, en algunos casos, podría prevenir, aliviar o resolver los conflictos. Normalmente ocurre esto en las zonas más alejadas de los grandes centros urbanos, en los que el Estado no genera los canales de comunicación más apropiados que tengan la prolijidad de considerar el contexto cultural de las diversas comunidades, como los pueblos amazónicos, entre otros.

*Cultura confrontacional.* Hay una ausencia de una tradición de diálogo en los miembros de la sociedad peruana, fruto de una herencia autoritaria y de una falta de arraigo de las prácticas democráticas. Esta cultura tiene profundas raíces también en la historia latinoamericana, en general<sup>29</sup>. Esa poca capacidad de diálogo y, consecuentemente, la incapacidad para construir acuerdos orientados al logro de resultados de mejora para las partes involucradas incrementa notablemente el

grado de dificultad de las soluciones probables. En tal sentido, la responsabilidad del Estado está en el desinterés absoluto por incorporar en la ecuación de la educación una “cultura del acuerdo orientado al logro”, en reemplazo de la cultura del no-diálogo y del despojo, la autoflagelación y la victimización.

*Legalidad desconocida.* Existe un gran desconocimiento de los procedimientos legales para resolver conflictos. Tal desconocimiento se debe a que el Estado no difunde adecuadamente los mecanismos disponibles para resolverlos o mitigarlos, ni tampoco, en otros casos, los presenta a la ciudadanía de manera simplificada y con bajos costos de transacción. Las características antes mencionadas tienen como común denominador que todos ellos tienen un origen en un deficiente comportamiento del Estado en relación con las demandas sociales. Es fácil deducir que si ese comportamiento fuera distinto, es altamente posible que el conflicto social tuviera otras características menos complejas o que muchos conflictos, sencillamente, no se producirían.

Finalmente, hay dos características adicionales vinculadas a la presencia de actores sociales ajenos directamente al conflicto social, pero que tienen alta incidencia en el alcance de su resolución porque impactan en la formación de la opinión pública directamente. Una se refiere a la presencia de *agendas políticas en la sombra*. Esto ocurre cuando se verifica la existencia de proyectos políticos con agendas ocultas que promueven los conflictos, porque les son funcionales a dichas agendas, sea como mecanismo de lanzamiento político, de afirmación de un proyecto político o de intereses que, en algunos casos, están asociados a actividades ilícitas, como el narcoterrorismo. En todos estos casos, el conflicto genera escenarios de alta disconformidad y distracción de los miembros de la sociedad que desembocan en clamor por respuestas radicales que pueden colocar las agendas ocultas en la primera línea de la atención de la opinión pública. Otro es el *involucramiento mediático*, que se produce cuando los medios de comunicación se vuelven actores en los propios conflictos. Muchas veces, no se limitan informar, sino que se vuelven parte activa y toman parte, aun sin la preparación y el conocimiento de los elementos completos del conflicto. Esta intromisión mediática va desde problemas vinculados a la denominada responsabilidad social hasta juicios políticos. La exacerbación de muchos conflictos, por parte de los medios de comunicación, multiplica los efectos y la complejidad de los mismos, lo que dificulta aún más su solución<sup>30</sup>.

## 6 El correlato del conflicto contemporáneo en la opinión pública: evitando la “atracción fatal”

### 6.1 Las “4A” del desencanto de la opinión pública

La opinión pública es la tendencia de las preferencias, reales o estimuladas, de una sociedad hacia hechos sociales que le reporten interés. Al estar estrechamente vinculada al interés de individuos y grupos lo está por transitividad también del concepto del conflicto social. Por tanto, los impactos de los conflictos sociales que puedan suscitarse inciden también en la percepción de la opinión pública, que va a exceder el ámbito directo de lo que era materia de conflicto. Por ejemplo, una huelga de médicos no resuelta, o resuelta en condiciones poco favorables para los grupos de interés que patrocinaron el conflicto, genera un impacto en la percepción negativa frente a las autoridades y funcionarios del sector salud, pero es inevitable que tal negatividad se extienda hacia otros elementos vinculados a dicho sector.

Lo anterior deviene un desencanto respecto de las instituciones y el sistema político. Las encuestas de opinión sostenidamente muestran desaprobación casi generalizada a la acción pública, expresada en múltiples entidades del Estado: desde el Congreso y los ministerios hasta las Fuerzas Armadas y policiales. Clara muestra de este desencanto se da cuando hay situaciones de extrema emergencia, como en los denominados “frijes” o en los desbordes causados por El Niño<sup>31</sup>, la responsabilidad de coordinar la ayuda organizada a los damnificados se suele entregar a otras entidades fuera del Estado, como la Iglesia católica. Otro ejemplo se encuentra cuando, con ocasión del terremoto de 2006 que afectó al sur peruano y principalmente al sur de Lima y a Ica, en vez de canalizar la ayuda bajo la responsabilidad de los gobiernos regionales de Lima provincias e Ica, o a los alcaldes provinciales y distritales, se nombró un “zar de la reconstrucción” especialmente para este propósito. Un reconocimiento tácito a la poca efectividad de las entidades estatales y, desde luego, a la poca confianza de la opinión pública en las instituciones públicas.

Este desapego de la sociedad con respecto a su aparato estatal, se puede sistematizar en cuatro efectos sobre la opinión pública. Estos efectos pueden definirse como las 4A del desencanto: apatía, anomia, anarquía y autoritarismo.

La apatía es un estado de ánimo de indiferencia. Cuando se hace general y extendido, como resultado de una pérdida de esperanza de que las cosas puedan funcionar mejor, se convierte en apatía social y también en indolencia social. La apatía generalizada abre paso no solo al relativismo y debilitamiento de valores ciudadanos, sino también a la corrupción generalizada del Estado y la permisión de su incapacidad para resolver problemas, terminando por aceptar ambas –corrupción e incapacidad– como atributos inevitables del Estado y, por ende, como condiciones irreductibles de su relación con la sociedad. Cuando se hace crítica, la apatía social se transforma en anomia.

La anomia es un estadio social de desviación, distorsión y ruptura del comportamiento individual en sociedad, caracterizado por la imposibilidad de cumplir con las normas sociales y por su degradación, lo que eventualmente conlleva a su desaparición, sin llegar necesariamente a violar las leyes, pero sí a convivir con el desacato a las normas, situación que se produce debido a una falta de capacidad de la estructura social de proveer a ciertos grupos de individuos lo necesario para alinearse a las metas de la sociedad en conjunto. La anomia configura un escenario de elevada tensión social debido a que las normas aceptadas entran en conflicto con la realidad que se vive en esa sociedad. Por tanto, los individuos pertenecientes a los niveles socioeconómicos más bajos son los que reciben la mayor presión para caer en la anomia. De esta forma, la anomia deriva en conductas que se generalizan y devienen en un colapso de gobernabilidad, por resultar incontenible una emergente situación de distorsión, desviación y ruptura de esta naturaleza<sup>32</sup>. Es el resultado de la relación entre los fines culturales como deseos y esperanzas de los miembros de la sociedad, las normas que determinan los medios para permitir que los individuos accedan a esos fines y el reparto existente de estos medios. Merton señala que la anomia es una disociación entre los objetivos culturales y el acceso de ciertos sectores a los medios necesarios. Luego, la ruptura social aparece cuando la relación entre los medios y los fines se debilita. Es entonces cuando se facilitan los conductos hacia la aceptación del autoritarismo o de la anarquía.

El autoritarismo es una modalidad del ejercicio de la autoridad del Estado sobre las relaciones sociales, en la cual se extreman la reducción de las prácticas democráticas, la verticalidad en las decisiones, la ausencia de consensos, el relajamiento del Estado de derecho y la carencia de explicaciones para la implementación de las políticas, ori-

ginando un orden social opresivo y carente de libertad para grupos amplios de la sociedad. Los Estados se suelen tipificar de autoritarios cuando pretenden conservar y ejercer el poder político mediante mecanismos que colisionan con las libertades, incluyendo el uso injustificado de la coacción y la violencia<sup>33</sup>.

La anarquía<sup>34</sup> es posiblemente el estadio más extremo al que se llega con el desencanto. Estriba en el absoluto desdén por lo estatal y su orden, en la negación total de todo lo que implica la presencia estatal en la vida de la sociedad y en la utopía de lo autorregulable en todos los niveles y aspectos de la sociedad. Cuando la sociedad deriva en anarquía, solo queda la “ley de la selva”, donde el paso a un orden inspirado en un “darwinismo social” es solo una consecuencia lógica de la pérdida absoluta de confianza en el orden establecido. Junto con el autoritarismo, es el otro escenario verdaderamente antisistema.

Cuando aparecen las 4A del desencanto, las sociedades pulverizan su capital social y empiezan a “coquetear” con propuestas antidemocráticas o, cuanto menos, con proyectos alejados del modelo de la democracia liberal<sup>35</sup>. Una “atracción fatal” que puede llevar a empeorar los caldos de cultivo del conflicto. O, peor aún, a repotenciarlos hasta extremos en que ya dejen de ser funcionales a la dinámica de las sociedades, sino que pasan a poner en cuestión la viabilidad de las mismas.

## 6.2 Algunas cifras del desencanto

La “atracción fatal” que producen las 4A es con respecto a los modelos democráticos verticales o no-liberales, llamados también autoritarismos competitivos<sup>36</sup>, o a los modelos abiertamente dictatoriales. El correlato del conflicto social desplegado en los diversos subsistemas de relacionamiento Estado-sociedad es el deterioro de la imagen del Estado y de sus instituciones, además de la pérdida de confianza en la democracia como sistema político capaz de habilitar un Estado que responda a las demandas ciudadanas. Las expresiones coloquiales que piden la solución dictatorial<sup>37</sup> son un reflejo de la opinión pública en cuanto al desencanto peligroso con las fuentes del conflicto, que a la larga, en alta medida, encuentran en el Estado un peso más que importante.

Lo concreto es que el desencanto que produce el conflicto en el Perú se refleja en la percepción de cuánto el sistema político les sirve a los miembros de la sociedad para mejorar su situación de vida. Esta

percepción puede analizarse a partir de algunos datos sobre percepción de la opinión pública peruana en relación con la democracia. Empezando por la pregunta directa de cuán satisfecha están los individuos con la democracia, se tiene la información del cuadro 3 con data producida por el Instituto de Opinión Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú<sup>38</sup>. Mayoritariamente la población peruana manifiesta no estar satisfecho, en ningún grado, con la democracia. Solo el 33% afirma estar satisfecho o muy satisfecho, en tanto que el 65% está insatisfecho o muy insatisfecho<sup>39</sup>, lo que de por sí, ya muestra un problema de base muy delicado con miras a cultivar una “cultura democrática”.

CUADRO 3  
SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA EN EL PERÚ (EN PORCENTAJE)

	Total	Género		Edad			Nivel socioeconómico		
		Mas.	Fem.	18-29	30-44	45 a +	A/B	C	D/E
Muy satisfecho o satisfecho	33	38	27	32	30	37	40	31	29
Insatisfecho o muy insatisfecho	65	59	70	68	66	60	59	68	64
No precisa	3	3	3	1	4	3	1	1	7
Totales	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Instituto de Opinión Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú.  
Informe a noviembre de 2008. Elaboración propia.

Es muy interesante desdoblar este resultado en los componentes de género, edad y nivel socioeconómico. Se aprecia que la insatisfacción con la democracia se acentúa en las mujeres, en los jóvenes y en los niveles socioeconómicos principalmente de clase media y pobre. Teniendo en cuenta que, desde lo demográfico, la población peruana tiene un porcentaje algo superior de mujeres que hombres, está predominantemente compuesta por jóvenes y tiene una muy baja proporción de personas de clase alta y clase media alta<sup>40</sup>, existen causas estructurales que orientan la opinión pública fuertemente al rechazo al modelo de democracia entendida como hasta ahora y bajo los parámetros vigentes.

Sin embargo, a pesar de este rechazo mayoritario a la democracia, coexistiría en el caso del Perú una fuerte proclividad a preferir a este sistema de gobierno a cualquier otro sistema, aunque las cifras no son contundentes. Para examinar estas reacciones, podemos empezar analizando la información registrada por el IOP-PÚCP que recoge el cuadro 4, en el cual se observa que dos tercios de los peruanos prefieren la democracia a cualquier otro sistema gubernamental.

**CUADRO 4**

ACTITUD FRENTE A LA DEMOCRACIA Y LA DICTADURA EN EL PERÚ (EN PORCENTAJE)

	Total	Género		Edad			Nivel socioeconómico		
		Mas.	Fem.	18-29	30-44	45 a +	A/B	C	D/E
La democracia es preferible a cualquier forma de gobierno	66	65	64	65	64	64	70	65	57
La democracia es tan buena o mala como una dictadura	20	18	22	21	20	19	13	19	28
La dictadura a veces puede ser preferible a una democracia	14	16	12	14	13	15	17	14	11
No precisa	2	2	2		4	2	1	2	4
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Instituto de Opinión Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Informe a noviembre de 2008. Elaboración propia.

Lo que puede ser una contradicción, no necesariamente lo es, puesto que la democracia hacia la que se siente la insatisfacción que se refleja en el cuadro 3 puede ser distinta de la democracia que se prefiere como objetivo en el cuadro 4. Es decir, aun admitiendo que la democracia es percibida como un mejor sistema de gobierno, es claro que no es al tipo actual de democracia la que se tiene como meta. Por otro lado, las preferencias por la democracia se registran casi igual de intensas entre hombres y mujeres y en todo el espectro de edades. Sin embargo, marcadamente la preferencia por la democracia es en los sectores más pudientes económicamente, donde llega al 70%, pues en los sectores medios y pobres, aunque es mayoritaria, la preferencia es bastante menor.

Sin embargo, como ya se ha señalado, tal proclividad por la democracia resulta cuestionable, cuanto menos a la luz de otras evaluaciones. Como se indica en el Cuadro 5, donde se registra la percepción de los peruanos frente a su propia democracia, así como la de otros países latinoamericanos selectos, según la Corporación Latinobarómetro, esta preferencia es menos intensa, alcanzando al 45% de los peruanos, nivel bastante menor que el promedio latinoamericano. Según este reporte, el Perú sería un país de “media tabla” en cuanto a su predilección por la democracia, por cuanto el país latinoamericano más proclive a la democracia sería Uruguay, donde el 79% prefiere decididamente a la democracia como mejor sistema de gobierno, en tanto que el que menos entusiasmo mostraría a dicho sistema sería Guatemala, donde apenas el 34% muestra preferencia por ella.

No es sorprendente el caso uruguayo, ya que la percepción de su población es que su propio país es muy democrático y que este sistema responde a las necesidades de la gente. Caso distinto el del Perú, donde, como se ha visto, existe una insatisfacción mayoritaria frente a

**CUADRO 5**  
PERCEPCIÓN DE LOS PERUANOS FRENTE A LA DEMOCRACIA EN EL PERÚ  
(EN PORCENTAJE)

	Cuán democrático es el país (1: nada; 10: totalmente)	La democracia es preferible a cualquier otro sistema	La democracia es por el bien del pueblo	La democracia funciona mejor en el propio país	La democracia es indispensable para el desarrollo
Perú	5,0	45	8	7	76
América Latina	5,8	57	25	21	66
País mejor calificado	7,1	79	49	44	85
	Uruguay	Uruguay	Uruguay	Chile	Venezuela
País peor calificado	5,0	34	8	15	55
	Perú, México, Paraguay	Guatemala	Perú	Perú, Honduras	Bolivia

Fuente: Corporación Latinobarómetro. Informe Latinobarómetro 2008.  
Elaboración propia.

los resultados de la democracia y que se refuerza por el hecho de que solamente el 7% de los peruanos piensan que el Perú es el país en el que la democracia funciona mejor, lo que los coloca no solo muy por debajo del promedio de 21% de América Latina, sino además, junto con los hondureños, como los latinoamericanos que peor percepción tienen de sus propios países en relación con este atributo. Vale la pena destacar que el país en el que mejor percepción se tiene de que la democracia funciona mejor “en casa” es Chile, sin duda, reflejo de la prosperidad que se vive en ese país como resultado de los cambios estructurales producidos en la década de 1970.

Lo anterior refleja una sensación que es refrendada por el hecho de que el Perú es el país latinoamericano que menos percibe que el sistema democrático sea por el bien de la gente, con un magro 8%, comparativamente, por ejemplo, con el propio Uruguay, donde la mitad de la población piensa que su país tiene una democracia que responde a las necesidades de su población, o, inclusive, con el promedio de América Latina, en la cual la cuarta parte de latinoamericanos percibe que en sus propios países la democracia es por el bien del pueblo. Respecto a este atributo, el Perú vuelve a ser el peor calificado.

Asimismo, debe notarse que, junto con los mexicanos y los paraguayos, los peruanos son los latinoamericanos que peor percepción tienen de cuán democrático es su propio país, a pesar de que no sienten que no sea democrático, pero sí que es bastante menos que sus pares de América Latina, o que, en todo caso, es una democracia apenas mediana, a la que le falta la mitad del camino por recorrer<sup>41</sup>. Estas percepciones sí resultan más coherentes con la insatisfacción respecto a la democracia que se mostraban en el cuadro 3 y que parecen ser desafiadas por los resultados del cuadro 4.

No obstante, el cuadro 5 también muestra que los latinoamericanos perciben que la democracia es indispensable para alcanzar el desarrollo económico y, en este atributo, el Perú está por encima del promedio de América Latina (76% versus 66%). Esta percepción es consistente con la hipótesis de que los peruanos podrían no estar pensando en el mismo tipo de democracia cuando la critican que cuando la proyectan. Es decir, cuestionan desde muchas aristas su democracia actual, como se ha registrado en el análisis anterior, pero, al mismo tiempo, la siguen concibiendo como fundamental para el desarrollo, a futuro. Pueden estar pensando en modelos democráticos de corte más vertical, en especial, teniendo en cuenta que el país latinoamericano

que mejor expectativas tiene respecto a la democracia como condición del desarrollo es precisamente Venezuela, aunque, por otro lado, no deja de sorprender que sea Bolivia el país de América Latina en donde menos “peso relativo” le dan a dicho sistema en cuanto a su importancia para su propio desarrollo. Y esto, a pesar de que ambos países son socios políticos en el modelo de democracia adoptado.

¿Qué relación tiene estas sensaciones relativas a la democracia con la percepción de la acción estatal? El cuadro 6 presenta algunos resultados relativos a la actitud frente al desempeño del gobierno y del sistema democrático. Según la Corporación Latinobarómetro, el Perú registra un nivel de satisfacción con la democracia bastante inferior al medido por el IOP-PUCP, ubicándolo prácticamente a la mitad de lo estimado por este último. Siguiendo la Corporación Latinobarómetro, en Perú hay un 16% de la población que muestra satisfacción con la democracia, mientras que el promedio latinoamericano se ubica en el 37%. De hecho, el Perú es el país con menor satisfacción con la democracia entre todos los países de Latinoamérica, en tanto que nuevamente Uruguay es el país en que la democracia tiene mayor aceptación, con un 71% de su población que manifiesta estar satisfecho con ese sistema.

### CUADRO 6

ACTITUD FRENTE AL DESEMPEÑO DEL GOBIERNO Y DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO  
(EN PORCENTAJE)

	Aprueba la gestión del gobierno	Satisfacción con la democracia	Confianza en la conducción del país	Confianza en el gobierno	En democracia el gobierno funciona bien
Perú	14	16	25	15	18
América Latina	52	37	47	44	23
País mejor clasificado	86	71	87	84	36
	Paraguay	Uruguay	Paraguay	Paraguay	Nicaragua
País peor clasificado	14	16	25	15	10
	Perú	Perú	Perú	Perú	Argentina

Fuente: Corporación Latinobarómetro. Informe Latinobarómetro 2008.  
Elaboración propia.

La percepción del desempeño del gobierno también se hace congruente con la que se tiene de la democracia. Solo el 14% de los peruanos aprueban la gestión de su gobierno, convirtiendo así al Perú en el país con más bajo reconocimiento a sus autoridades estatales de toda América Latina, donde el promedio de aprobación es de 52%, aunque no sucede lo mismo, a nivel del promedio de países, con respecto al funcionamiento del gobierno en democracia, que muestra un nivel menos optimista. Además, solamente el 25% de los peruanos manifiestan tener confianza en la conducción de su país pero tan solo el 15% sienten confianza en su gobierno, lo que implica que, aun si se pueda percibir que, en general, el gobierno conduce el país por un buen camino, esta presunta buena performance no se traslada a la confianza de la sociedad en el Estado, sea por escepticismo respecto a su eficiencia y eficacia o, simple y llanamente, porque se presume que existen elevados niveles de corrupción estatal. Estas percepciones hacen que, en estos ítems, el Perú califique último en el ranking latinoamericano. Por otra parte, Paraguay es el país que aparece mejor

#### CUADRO 7

ACTITUD FRENTE A LA CONVENIENCIA DE LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA EN EL PERÚ (EN PORCENTAJE)

	Total	Género		Edad			Nivel socioeconómico		
		Mas.	Fem.	18-29	30-44	45 a +	A/B	C	D/E
Promover una mayor participación del Estado en la economía es la única forma en que el Perú puede desarrollarse	47	45	49	52	46	42	38	48	53
Promover la economía privada de mercado es la única forma en que el Perú puede desarrollarse	45	47	44	43	49	44	56	43	38
No precisa	8	8	8	5	5	15	6	8	9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Instituto de Opinión Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Informe a noviembre de 2008. Elaboración propia.

clasificado respecto a la aprobación de su gobierno, la confianza en la conducción del país y en su propio gobierno, aunque en este caso, la opinión pública puede estar influida notablemente por el hecho de que el régimen actual representa un quiebre a un antiguo régimen que se perennizó por décadas en dicho país<sup>42</sup>.

Resulta llamativo, sin embargo, que a pesar de la muy extendida impresión de incapacidad gubernamental entre la opinión pública, en un porcentaje altamente revelador, los peruanos consideran que es conveniente incrementar la participación del Estado en uno de los sistemas de relacionamiento Estado-sociedad más importantes, cual es el económico. Efectivamente, como lo indica el cuadro 7, el 47% de peruanos considera que el Estado debe ser el motor del desarrollo, no obstante que el cambio de paradigma de modelo implementado a inicios de la década de 1990, significó precisamente el rompimiento con ese concepto, y fue ese mismo cambio de modelo el principal responsable, aunque no el único, de los nuevos patrones de crecimiento que atraviesa el Perú<sup>43</sup>.

Es particularmente significativo que esta idea de que el Estado debe incrementar su participación en la economía se hace más intensa y pronunciada entre las mujeres, pero muy especialmente entre los más jóvenes y los más pobres. Si se considera que los conflictos involucran, por lo general, a los segmentos socioeconómicos menos pudientes, la aparente paradoja de por qué en estos sectores se reclama más participación estatal en la economía a pesar de que el mismo Estado, según la tesis del presente ensayo, es el causante del mismo conflicto por su carácter mercantilista, en sentido amplio, abre la puerta a la hipótesis de que estos segmentos no tienen claridad de esa relación causa-efecto entre Estado mercantilista-lucha por la autoridad estatal-conflicto, sino que es permeable a otro tipo de mensaje que utiliza categorías comunicacionales más elementales, como las fundamentadas en la visión tradicional de la lucha de clases y del concepto de que el desarrollo y el progreso configuran esquemas de relacionamiento de “suma cero”<sup>44</sup>. Uno de los elementos que apuntala esta doble percepción es el anatema de la empresa privada, que resulta de un sistema educativo más propenso a inculcar la desconfianza de lo privado<sup>45</sup>. Por antonomasia, lo público aparece como más confiable o, cuanto menos, más fácil de ser “capturable”, en el sentido de Stigler<sup>46</sup>.

## 7 Conjeturas finales: ¿Un Estado más funcional al conflicto?

Aunque el análisis del conflicto en sus causas e implicancias en la percepción de la democracia abre un amplio terreno deliberativo para proseguir una investigación profunda, el presente ensayo ha pretendido ubicar la génesis del mismo, en el caso del Perú y sin perjuicio de otras explicaciones posibles desde otras aristas del análisis, en el tipo de Estado que ha prevalecido desde los albores de la época republicana y en las relaciones Estado-sociedad prevalecientes tanto por el contexto cultural de que las enmarca así como por la naturaleza misma del aparato estatal que ha prevalecido.

Tomando como base principal el modelo de conflicto de Dahrendorf, pero calibrándolo a una interpretación de la problemática Estado-sociedad, se puede concebir un análisis de los conflictos sociales en el Perú, especialmente desde la década de 1960, que muestre que sus detonantes han impactado en un creciente resentimiento de la relación de la sociedad con el estado, plasmado en una consistente percepción desfavorable de la opinión pública hacia las instituciones estatales, en una dimensión micro, y en una dimensión macro, en un desencanto trasladado hacia el sistema democrático en el que se insertan.

Este desencanto, sin embargo, no ha sido del todo decodificado por la sociedad peruana, pues existen indicios muy fuertes de que coexisten la frustración con un Estado que no funciona junto con la sensación de que al Estado le cabe un rol fundamental en la economía. Queda así abierta la posibilidad tanto de reformar al Estado en un sentido de hacerlo converger con un modelo de democracia liberal, o de transformarlo para intensificar su presencia en los asuntos sociales y profundizar su naturaleza mercantilista tanto en lo económico como en lo político para hacerlo convergente con modelos de democracia verticales o autoritarismos abiertos. Estos son los términos de la pugna política peruana desde finales de la década de 1980 porque, al mismo tiempo, son los términos de referencia del conflicto social, pugna que se ve sometida a escrutinio con cada elección presidencial desde 1980 y con especial énfasis, en la presente década<sup>47</sup>.

Dos procesos políticos, relativamente recientes, han llevado el conflicto contemporáneo a los niveles actuales de complejidad. En un

comienzo, constituyeron los cambios estructurales impulsados desde fines de la década de 1960 inspirados en una cosmovisión socialista. Más adelante, los cambios estructurales de inicios de la década de 1990, inspirados en una cosmovisión liberal<sup>48</sup>. Ambos procesos han impactado en importantes cambios sociales que, a su vez, han intensificado un nuevo nivel de conflicto entre las burocracias estatales y segmentos diversos de la sociedad civil, reformulando el concepto de conflicto basado exclusivamente en el concepto de clase. Conflicto que se ha traducido, primero, en una incapacidad del Estado para generar las condiciones de progreso y desarrollo de la sociedad peruana en los segmentos que la componen, y, posteriormente, en una pugna por acceder a porciones de la autoridad estatal, desde esos mismos segmentos, como la más efectiva forma, cuando no la única, de mejorar posiciones en el “juego” del conflicto social.

Este conflicto se despliega, al parecer, en escenarios de captura estatal, sobre áreas particularmente delicadas, en medio de un proceso de crecimiento económico<sup>49</sup> y de la globalización que ha impactado en el ciudadano común, haciéndolo más consciente de sus derechos e impulsándolo a pelear por ellos. Tales áreas de conflicto son los impactos medioambientales, la descentralización, las reivindicaciones salariales, pero, además, en la inseguridad jurídica y física y la colisión multicultural y de *modus vivendi* y otras más. Estas áreas se despliegan en los sistemas de relacionamiento Estado-sociedad y en todas ellas, el papel del Estado se yergue como elemento fundamental que define la naturaleza y las características de cada conflicto. Por consiguiente, estos conflictos presionarían, por un lado, a una reformulación del papel de Estado, pero a la vez, en particular por efecto de la actual crisis global, a una revaloración de su papel como ente ordenador de las relaciones sociales y económicas. El equilibrio entre estas dos fuerzas define la fortaleza de la gobernabilidad en el Perú y es resultante de la capacidad de convencimiento de la opinión pública por parte de las élites de gobierno, a todos sus niveles.

Tal escenario muestra a un Estado que señala que es preciso “capturar” parte de él para mejorar posiciones en el juego del conflicto social. Por tanto, se puede afirmar que es un Estado “mercantilista ampliado”, es decir, no solo en lo económico, que se entendería como un Estado al servicio de intereses particulares de grupos de alto poder financiero, sino también en aspectos que abarcan los otros niveles de las relaciones Estado-sociedad, como lo jurídico-protectivo, lo político

y la provisión de servicios públicos. En esta línea de ideas, el Estado iría configurándose a base de elementos mercantilistas, cuando se deja capturar masivamente por intereses de segmentos de la sociedad que buscan aliarse con él o, mejor dicho, con segmentos de él, para fortalecer sus posiciones en el juego del conflicto, alineando sus objetivos de grupo de interés a los del aparato estatal, a través de ciertos miembros de la burocracia pública.

Esas características mercantilistas del Estado, sin interrupción desde hace décadas, que genera privilegios y alinea incentivos para satisfacer demandas de grupos de interés, da lugar a una nueva dimensión de la exclusión: la exclusión de miembros de la sociedad de parte de la autoridad capturada. Esta exclusión tiene diversas manifestaciones y efectos sobre el conflicto y el propio capital social. Segmentos de la sociedad que no acceden a parte de la autoridad estatal porque no tienen capacidad de captura, sea por su escasa capacidad de articulación, por cuestiones de autolimitación ética, por su bajo o nulo poder económico o político o por su alta exposición al orden formal<sup>50</sup>, son grupos excluidos en la lucha por capturar porciones de la autoridad estatal. Tal exclusión genera conflicto, como ya se ha determinado, pero además, en estos casos, produce un deterioro de la confianza en las instituciones estatales y, por extensión, en el sistema político. La sensación de que la política no sirve o que el Estado no favorece al ciudadano es empeorada con la percepción de que no se puede confiar en la autoridad formal y, por ende, en el contexto de una sociedad política; tampoco se puede confiar en otros miembros de la sociedad ni en el sistema político sobre el que reposa dicho sistema de relacionamiento Estado-sociedad.

La incapacidad del Estado actual para responder a las crecientes y novedosas aristas del conflicto crea el caldo de cultivo para el desencanto social respecto a su funcionamiento, que se expresa en la opinión pública. Lo más notorio de este desencanto se manifiesta en relación con las instituciones de gobierno y el sistema político sobre el cual se desenvuelven. En relación con las instituciones, su manifestación es la pérdida de confianza en sus alcances y el escepticismo con respecto a su eficacia y eficiencia técnica y su comportamiento ético. Respecto al sistema político, el desencanto es contra la democracia, sin duda. De hecho, acierta el Informe de la Corporación Latinobarómetro para el año 2008 cuando afirma que “no está para nada claro que estas democracias vayan evolucionando hacia lo que son hoy las democracias occi-

dentales más desarrolladas”<sup>51</sup>, lo que significa, dicho en un lenguaje más directo, que es dudoso, por lo menos, que el sentir de los latinoamericanos fluya hacia una preferencia por las democracias liberales<sup>52</sup>. Las razones pueden ser muchas y materia de controversia, pues, como continúa dicho informe, la idea de que las sociedades latinoamericanas fluyan hacia modelos de democracias liberales “es un supuesto cada día más contestado, en la medida que permanecen ciertos rasgos de nuestras sociedades a lo largo del tiempo”, debido a la presencia de una “cultura jerárquica de nuestra región, que es de alguna manera contraria a la horizontalidad cultural que han alcanzado democracias avanzadas”<sup>53</sup>. Lo controversial es explorar y analizar las causas de esa verticalidad<sup>54</sup>. Algunas pueden estar en aspectos intrínsecos a las propias sociedades, pero otras pueden corresponder al tipo de relaciones que se gestaron entre esas sociedades y sus Estados, lo que desplaza parte del foco de discusión al papel y al talante que esos Estados asumieron en sus correspondientes sociedades y a la formación de esta cultura que tanto se cuestiona. Es un análisis, sin embargo, fundamental porque permitiría comprender cómo se gestan los sentimientos democráticos y se consolidan las democracias en la región, al propio tiempo que posibilitaría la implementación de modelos democráticos de sociedades más avanzadas una vez corregidas las disfunciones<sup>55</sup> culturales de las sociedades latinoamericanas.

El conflicto social en el Perú hoy reviste una complejidad que excede a las movilizaciones sociales por reivindicaciones de clase. Algunos ejemplos muestran esta complejidad. Más allá de los consabidos conflictos medioambientales, que son los que registran el mayor número en el conteo oficial de la Defensoría del Pueblo, se puede considerar los casos de las disputas por el control y relajamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública, las disputas territoriales interdepartamentales por el derecho sobre recursos naturales, las presiones de empresarios al gobierno para que aumente el gasto en obras públicas de los cuales puedan “colgar” sus inversiones, el juicio y condena al ex Presidente Alberto Fujimori por delitos de *lesa humanidad*, los sangrientos enfrentamientos entre facciones del sindicato de construcción civil o las barras de equipos de fútbol y los terribles choques entre policías y nativos amazónicos. Este pequeño recuento muestra que los nuevos estatus de conflicto social que se vienen presentando en la sociedad peruana en los últimos veinte años han trasladado el foco del conflicto desde la lucha de clases a la confrontación entre

las burocracias estatales y segmentos diferenciados de la sociedad civil peruana, derivada de nuevas problemáticas que han emergido en la presente década, como el impacto ambiental, las disputas como resultado de la descentralización, la inseguridad jurídica y el límite permisible de la acción estatal en los diversos sistemas de relacionamiento Estado-sociedad.

En todos los casos, el común denominador es que los conflictos se perciben, por las partes que los protagonizan, como procesos que pueden ser resueltos “capturando” para sí porciones de la autoridad que deviene del Estado. Incluso los que detentan el poder económico, hasta hace pocas décadas fuera de la política oficial, crecientemente inciden desde afuera del sistema político con más fuerza. E incluso, llegan a insertarse en el sistema participando por cargos congresales o ministeriales, porque así comprenden que defienden solo así sus intereses grupales. Y los que detentan otro tipo de poder, por su capacidad de organización, también buscan capturar parte de la autoridad estatal por mecanismos de presión externa, que muchas veces incluye la influencia mediática, para incidir en decisiones de determinados poderes del Estado.

Estos nuevos elementos pueden presionar, por un lado, a una reformulación del papel de Estado, pero a la vez<sup>56</sup>, a una revaloración de su papel como ente ordenador de las relaciones sociales y económicas. El equilibrio entre estas dos fuerzas define la fortaleza de la gobernabilidad en el Perú y es resultante de la capacidad de convencimiento ante la opinión pública por parte de las élites de gobierno, a todos sus niveles. Un Estado funcional al conflicto social sería entonces, al propio tiempo, uno que reformule sus relaciones con la sociedad sobre la base de la construcción de confianza y la limitación de sus acciones a lo que establezca estrictamente un marco legal que sea conocido, estable y previsible. Y que a la vez, construya un marco cultural consistente con ese modelo de Estado. Marco cultural que haga propicio el rechazo a las prácticas mercantilistas, los privilegios de toda índole y las acciones de captura estatal para fines de intereses de grupos que no coinciden ni con intereses de país, ni, muchísimo menos, con intereses clasistas.

## NOTAS

- 1 Coser, Lewis. *Las funciones del conflicto social*. Fondo de Cultura Económica, México D. F., 1961.
- 2 En adelante, se considerará en el presente ensayo indistintamente “conflicto” y “conflicto social” en el mismo sentido y similar significado.
- 3 No se pretende aquí hacer una revisión completa de las teorías del conflicto, sino únicamente de las que, a juicio del autor, definen los términos relevantes de la discusión que aquí se propone, a saber, relacionar el papel del Estado en el trámite del conflicto y, eventualmente, en su génesis. Para una revisión de otros autores que enfocan el tema del conflicto enfatizando otros aspectos, puede revisarse a Charles Tilly, Sidney Tarrow, Alberto Melucci y Alain Touraine.
- 4 La diversidad social no implica que no pueda existir la denominada identidad social, que, en el caso de las sociedades nacionales, se llama “identidad nacional”. Desde este punto de vista, es muy discutible que no exista identidad nacional en el Perú. En todo caso, puede no existir compromiso con el país o con el concepto de lo “nacional” –distinto del concepto del “nacionalismo”–, que no es lo mismo que decir que el peruano no tenga identidad con su país.
- 5 No se hace referencia aquí a una idea “constructivista” de la sociedad, en el sentido de que esta pueda ser sujeta de una elaboración planificada. La construcción que se alude puede ser producto de un proceso de orden espontáneo, que es más el sentido que se le da aquí.
- 6 La teoría del caos acepta al mundo tal y como es: una imprevisible totalidad. Surge de la renuncia a la ilusión del orden. La complejidad del mundo ha llevado metodológicamente a simplificar la realidad, a abstraer la naturaleza para hacerla cognoscible y a la dualidad. Pero la tendencia a ordenarlo todo colisiona con la misma realidad que se busca explicar, cuya naturaleza es de ser irregular, imprevisible y discontinua. La búsqueda de una explicación a los fenómenos complejos e irresolubles mediante fórmulas, en un mundo con tendencia general al desorden, pero que, al mismo tiempo, es un desorden que no implica confusión, configuró la teoría del caos. Los sistemas caóticos se caracterizan por su adaptación al cambio y, en consecuencia, por su estabilidad. Las leyes del caos ofrecen una explicación para la mayoría de los fenómenos, desde el origen del universo a la propagación de un incendio o a la evolución de una sociedad. ¿Por qué se insiste en el autoengaño del orden? El problema parte del concepto clásico de ciencia, que exige la capacidad

para predecir de forma certera y precisa la evolución de un objeto dado, es tan reduccionista como audaz y alejada de la realidad. Y llega al abuso de la razón hasta provocar una verdadera actitud anticientífica, al postular que todo es predecible y “racionalizable”.

- 7 Marx, Karl y Engel, Friedrich. *El manifiesto comunista*. Fondo de Cultura Económica, México D. F., 2008.
- 8 Aunque la problemática del conflicto fue tratada previamente a Marx por otros autores, a juicio nuestro, es claramente con Marx que empieza a tomar un lugar preponderante en las ciencias sociales a partir de su doctrina de la lucha de clases. Por eso, nuestro punto de partida y referente es el análisis marxista.
- 9 Coser, Lewis. *Ob. cit.*
- 10 Véase Dahrendorf, Ralf. *Sociedad y libertad: hacia un análisis sociológico de la actualidad*. Editorial Tecnos, Madrid, 1971. *El conflicto social moderno: ensayo sobre la política de la libertad*. Editorial Mondadori, Madrid, 1990. *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*. Editorial Rialp, Madrid, 1970. Mientras se escribía la versión final de este ensayo, acaeció el sensible fallecimiento de este importantísimo e influyente pensador el 18 de junio de 2009.
- 11 Relativizamos esta concepción en la medida en que las reivindicaciones de clase siempre se manifiestan en defensa de intereses de grupos identificables y cuyo peso demográfico al interior de las clases sociales típicas es muy reducido. El caso típico es el de las luchas sindicales, que defienden intereses concretos y relacionados solamente a plataformas de reclamos de grupos específicos de trabajadores, pero que no representan necesariamente –o casi nunca– beneficios a los que pueda acceder la mayor parte de la clase –o las clases– a las que pertenezcan dichos trabajadores.
- 12 Véase Weber, Max. *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica, Mexico D. F., 1984.
- 13 Un ejemplo lo constituye el hecho de que las clases sociales más ricas debieran tener poder sobre las más pobres, sometiénolos y dominánolos, en la concepción marxista.
- 14 Los intereses latentes son los que orientan las conductas de los actores sin que sean conscientes de ello, mientras que los manifiestos constituyen motivos conscientes en los que se inspira la acción de los actores.
- 15 A esto llama Dahrendorf una situación de “pluralismo” de oposiciones y de conflictos, que produce la superposición de los grupos de interés.
- 16 Según John Locke, el principal fin que lleva a los hombres a la conformación de las sociedades políticas es la preservación de la *property*, a través de la

implantación de la ley fija y conocida, jueces públicos imparciales y un poder que respalde y dé fuerza a las sentencias. Como el ser humano, en su estado de naturaleza, hace lo que considera necesario para su propia supervivencia, se siente con el poder de defenderse y, eventualmente, castigar a quien haya cometido algo contra él, aunque eso devenga en anarquía y caos. Por ende, se necesita de las leyes y de un poder político, no de un soberano que regula a la sociedad a su antojo, sino que es la ley misma la que lo hace, en la concepción lockeana. Una sociedad tiene que estar marcada por la ley que los propios hombres han dispuesto para ella y resguardada por un poder político que genera, ineludiblemente, una estructura social basada en la autoridad. Véase Locke, John. *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Alianza Editorial, Madrid, 1990.

- 17 Véase Rothbard, Murray. *Hacia una nueva libertad*. Grito Sagrado, Buenos Aires, 2005.
- 18 Francis Fukuyama desarrolló un modelo de componentes de la capacidad del Estado a base de las dos dimensiones de alcance y fortaleza. Véase Fukuyama, Francis. *La construcción del Estado*. Ediciones B, Barcelona, 2004.
- 19 Véase Mariátegui, José Carlos. *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Biblioteca Amauta, Lima, 1928.
- 20 No es el presente ensayo el espacio apropiado para revisar exhaustivamente el tratamiento del conflicto en la historia republicana del Perú. Tal análisis justificaría una investigación histórica específica.
- 21 La Defensoría del Pueblo tiene una Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad (APCSG), creada el 30 de abril de 2009 mediante Resolución 019-2009-DP, sobre la base de la anterior Dirección de la Unidad de Conflictos Sociales, que preparaba un reporte mensual sobre el estado de los conflictos en el Perú desde 2004. A partir de mayo de 2009, esta tarea es asumida por la APCSG (desde el Reporte 63).
- 22 Estas soluciones se refieren a la aplicación del Teorema de Coase, el cual establece que, en ciertas condiciones y en presencia de externalidades, las empresas privadas pueden encontrar soluciones eficaces sin que para ello sea necesaria la intervención del gobierno. Las negociaciones privadas entre particulares conducirán a una eficiente resolución de las externalidades, sin importar quién tenga derechos de propiedad, siempre y cuando puedan definirse los mencionados derechos de propiedad. En su aplicación legal, el teorema de Coase postula que en un mercado en que los costos de transacción sean bajos o inexistentes, donde se establezcan fallos judiciales sobre derechos de propiedad que no permitan una solución económica suficientemente satisfactoria, se producirá necesariamente una reasignación de estos derechos hacia aquellos

que los valoran más, independientemente que la justicia halla fallado en contra de estos. En la realidad, cuando los costos de transacción son altos, no se produce espontáneamente tal reasignación de derechos, por lo que, en esos casos, los tribunales deben buscar, dentro del marco de la ley, minimizar los costos asociados a sus fallos. Véase Coase, Ronald. “The Problem of Social Cost”. En: *Journal of Law and Economics*, volumen 3, octubre 1960, pp. 1-44.

- 23 Por ejemplo, en el caso de la actividad minera, no solamente se benefician aquellos que trabajan en las compañías, sino los propietarios de negocios que proveen servicios a quienes laboran en ellas o a los que mantienen relaciones económicas.
- 24 En este caso, comunidades específicas.
- 25 Según algunos especialistas en el tema del terrorismo y el narcotráfico, como el sociólogo Raúl Antezana, el fenómeno del narcoterrorismo que azota la zona denominada como el valle del río Apurímac y Ene, mejor conocida como el VRAE, es totalmente distinto del terrorismo de Sendero Luminoso y del MRTA de las décadas de 1980 y 1990. Antezana explicó que este movimiento incluso ha cambiado su denominación y no reconoce a líderes tradicionales de Sendero como los denominados camaradas “Gonzalo” y “Feliciano”. Por tanto, sostiene que no es un resurgimiento del terrorismo reciente, sino un nuevo fenómeno terrorista. Lo distintivo es que el nuevo fenómeno no ataca a la población civil, utiliza a los campesinos más pobres para reclutarlos e insertarlos en el circuito productivo de la droga y su motivación no es reivindicativa de una plataforma ideológica, sino la defensa de un espacio de desarrollo comercial ilegal. Estos conceptos fueron captados de la entrevista realizada en el programa televisivo *Qué tal raza* de RBC Televisión en su emisión del domingo 19 de abril de 2009.
- 26 Se han considerado especificado los conteos a diciembre de 2006, 2007 y 2008 y a mayo de 2009. Nótese que es información de *stock*, no de flujos anuales.
- 27 Proceso iniciado en 2002.
- 28 Estas características se inspiran en el trabajo de Luque, Rolando. *Los conflictos sociales y políticos en el Perú*. Documento de la Biblioteca Virtual de la Comisión Andina de Juristas. Lima, 2006.
- 29 Véase Montaner, Carlos Alberto. *Las raíces torcidas de América Latina*. Plaza Janes, Barcelona, 2001.
- 30 El más reciente ejemplo lo constituye el manejo mediático de las protestas de los nativos amazónicos de junio de 2009.
- 31 Los “frijes” con descensos dramáticos de la temperatura que afecta a los departamentos del sur peruano periódicamente, donde coincidentemente se

registran las zonas de mayor pobreza. El Niño es el fenómeno meteorológico que se genera por el sobrecalentamiento de las aguas del Pacífico Sur y que genera inundaciones en la zona norte peruana.

- 32 Según Robert Merton, la anomia ocurre cuando se pierde la conexión entre tres elementos de la sociedad: i) los fines culturales como deseos y esperanzas de los miembros de la sociedad, ii) las normas que determinen los medios que permitan a los individuos acceder a esos fines, y iii) la asignación de estos medios entre los individuos que conforman la sociedad. La anomia, por tanto, es una disociación entre los objetivos culturales y el acceso de ciertos sectores a los medios necesarios, cuando la relación entre los medios y los fines se debilitan. Véase Merton, Robert. *Teoría y estructura social*. Fondo de Cultura Económica. México D. F., 1964.
- 33 Para un análisis de la distinción entre “coacción” y “violencia”, véase Hayek, Friedrich. *Los fundamentos de la libertad*. Unión Editorial, séptima edición, Madrid, 2006, pp. 177-194. De paso, nótese la distinción entre una visión liberal de ambos conceptos en contraposición con la visión anarcocapitalista que sostiene que toda coacción es violenta y, por tanto, descalificadora. Para esta última, véase Rothbard, *ob. cit.* Por cierto, Hayek distingue entre “autoritarismo” y “totalitarismo”, situando al primero como antagónico a la democracia y al segundo como opuesto al liberalismo. Véase Hayek, *ob. cit.*, p. 141.
- 34 En este caso, se emplea el término en su sentido de desorden y no se utiliza el concepto como sinónimo de “acracia”. La acracia es un orden basado en el axioma de no coacción, donde las reglas de convivencia son resultado de pactos voluntarios. Los cultores de la acracia no aceptan la legitimidad de ninguna imposición, desde su perspectiva, para que una acción tenga valor moral debe emanar de la decisión libre de quien la emprende. Para ellos, las personas no han nacido para obedecer, sino para decidir por sí mismas.
- 35 El concepto de *democracia liberal* supone un sistema con las siguientes características: i) sufragio universal, materializado en el derecho a elegir y ser elegido en votaciones secretas y elecciones libres para una amplia mayoría de la población, que respaldan el mandato de un poder orientado a satisfacer las necesidades que prioriza la mayoría; ii) división de poderes del Estado y una Constitución que limita estos poderes y controla el funcionamiento del gobierno; iii) protección de los derechos de propiedad de manera generalizada; iv) existencia de diversidad de partidos políticos; v) libertad de expresión y libertad de prensa, incluyendo el acceso a fuentes de información alternativa a las propias del gobierno; vi) libertad de asociación; vii) libertad de *modus vivendi* en el marco de la ley; viii) ciudadanos educados e informados acerca de sus derechos y deberes, los cuales son sostenidos en su ejecución por un

sistema judicial y coercitivo eficaz; y ix) un marco institucional de protección a las minorías que reconozca la aplicación indivisible e inalienable de los derechos humanos.

- 36 Este concepto aparece muy desarrollado en Levitsky, Steven y Way, Lucan A. **“Elections Without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism”**. En: *Journal of Democracy*, vol. 13 (2), National Endowment for Democracy y The Johns Hopkins University Press, abril de 2002, pp. 51-65.
- 37 Se suele escuchar en algunas personas, cuando padecen los efectos de un conflicto, la expresión coloquial muy conocida de “necesitamos un Pinochet”, manifestada por personas que posiblemente desconozcan las implicaciones reales de una dictadura. Es un tema de muy amplias aristas y sumamente discutible el hecho de si en el Perú han existido auténticas dictaduras, como las que se instalaron en países latinoamericanos como México, Argentina, Chile, Uruguay, Brasil o Paraguay, especialmente atendiendo al criterio de la extrema violencia desplegada por esos regímenes desde el Estado en contra de la población civil. Expresiones como la señalada parecen abonar en la idea de que hay un profundo desconocimiento en la población peruana de los alcances de una dictadura, en todos sus extremos.
- 38 En adelante IOP-PUCP.
- 39 Como se verá, otros indicadores muestran que el nivel de satisfacción con la democracia en el Perú podría ser muchísimo más bajo.
- 40 Considerando solamente a la población pobre, se estima que no menos del 45% de los peruanos califican como tal. De ese porcentaje, poco menos de la mitad es extremadamente pobre.
- 41 De hecho, en este atributo, el Perú registra un índice de 5,0 en una escala de 0 a 10.
- 42 Cabe señalar que estas mediciones se realizaron antes de las muy recientes denuncias de las que fue objeto el presidente de Paraguay por paternidades no asumidas y que han desembocado en escándalos públicos por la aparición de dos hijos no reconocidos, situación que se agrava por su peculiar situación de ser un presidente que además es clérigo de la Iglesia católica.
- 43 La aparente contradicción tendría también explicación a partir del hecho de que el patrón de respuestas pudiera haber sido afectado por la formulación de las preguntas o el entendimiento de las personas respecto de ellas. Cabe la posibilidad de que quienes contestaron que el Estado deba participar más en la economía, lo que hayan tratado de expresar es que el Estado se preocupe más porque la economía esté mejor y no se desentienda. Esto no necesariamente implicaría que se pide más participación *directa* del Estado en la economía.

- 44 La demostración de tal hipótesis, naturalmente, debe ser sujeta de una exploración específica que se halla fuera del alcance del presente ensayo. No deja de llamar la atención, sin embargo, que en el mensaje “políticamente correcto” resalte normalmente la visión de la dialéctica de ricos-pobres que exacerbaba el conflicto y se incida en lugares comunes como que el modelo económico aplicado desde inicios de la década de 1990 ha perjudicado principalmente a los más pobres, ha sido regresivo en el ingreso, ha desindustrializado al país, ha re-primarizado la economía o ha fortalecido la centralización capitalina. Sin pretender profundizar en la validez o no validez de estas posiciones, en el contexto del presente ensayo, vale la pena revisar enfoques alternativos al respecto. Véase Althaus, Jaime de. *La revolución capitalista en el Perú*. Fondo de Cultura Económica, Lima, 2007.
- 45 Desde lo ideológico, en una línea a explorar en el curso de una investigación más profunda del tema, sería interesante rastrear cómo la educación pública escolar, por ejemplo, influye en esta percepción antiprivada.
- 46 En alusión a la teoría de la captura regulatoria cuyo impulsor seminal fue George Stigler. Véase Stigler, George. “The Theory of Economic Regulation”. En: *Bell Journal of Economics and Management Science*, volumen 2, número. 3, pp. 3-21.
- 47 En Chile, por ejemplo, estos no son los términos de la lucha política, pero sí en el Perú. Los alineamientos insólitos y espontáneos del propio electorado que se produjeron en la elección presidencial de 2006 ante la irrupción de la fuerza política que representa el Partido Nacionalista, cuya plataforma política es congruente con la segunda opción, es una muestra clara de dicha polarización. A partir del discurso político actual y de las tendencias de opinión que se vienen registrando acerca de las intenciones de voto, se entendería que es altamente probable que similar fenómeno de realineamientos polarizados se produzcan en las elecciones de 2011.
- 48 Al expresar que tenían “inspiración” socialista o liberal no necesariamente implica que fueron procesos socialistas o liberales, sino que tenían ese talante. En el marco de un análisis más profundo se tendría que explicar qué rasgos socialistas habían en el proceso que encabezó Velasco Alvarado y qué rasgos liberales en el que encabezó Fujimori, aunque ambos gobiernos tuvieran otros aspectos claramente contrarios a dichos marcos ideológicos.
- 49 Para un análisis del conflicto actual y su relación al crecimiento económico de los últimos años, véase el reciente trabajo de Grompone, Romero y Tanaka, Martín (editores). *Entre el crecimiento económico y la insatisfacción social. Las protestas sociales en el Perú actual*. Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 2009.

- 50 Con este concepto, se hace referencia al hecho de que mientras algunos ciudadanos “pueden” realizar acciones fuera de la legalidad sin recibir sanción real, desde sindicalistas hasta pueblos nativos de la Amazonía, otros ciudadanos están impedidos de hacerlo porque la ley se les aplica. Estos últimos son los que tienen “exposición al orden formal”. Considérese el caso de los que pueden bloquear carreteras interurbanas por presionar por demandas cualesquiera que sean, y compárese similar situación para una hipotética toma de vías en cualquier avenida principal de la Lima central o tradicional. Obviamente, en este caso hipotético, sería impensable que las personas que optaran por dicha medida de fuerza no resulten arrestadas, situación que no necesariamente se aplica a los bloqueadores de caminos interurbanos.
- 51 Véase Corporación Latinobarómetro. *Informe Latinobarómetro 2008*. Santiago de Chile, 2009.
- 52 Guarda consistencia empírica con esta hipótesis el hecho de que, bajo regímenes democráticos como los que imperan en países como Venezuela, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, a los que se puede añadir a El Salvador y a Paraguay, los presidentes conserven elevados índices de popularidad y aceptación (aunque también es alta la proporción de rechazo). También apoya esta hipótesis que candidaturas presidenciales en países que actualmente se rigen por modelos democráticos distintos, como México o el Perú, que abiertamente se adscriben a esos modelos de democracia alternativa, tengan importantes masas de adeptos.
- 53 *Ibid.*
- 54 Y materia de otro análisis que excede los alcances del presente ensayo.
- 55 Disfunciones relacionadas, claro está, a esos modelos de democracia considerados *a priori* como deseables. Desde luego, para quien no es deseable el modelo de democracia liberal, no existe tal disfunción. Es importante entonces establecer qué tipo de democracia se pretende y diferenciarlas adecuadamente. Para algunos elementos de esta discusión, véase D’Medina Lora, Eugenio. “Democracia y libertad: ¿amigos o enemigos?”. En *Revista de Economía y Derecho*, volumen 5, número 20. Sociedad de Economía y Derecho. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, primavera de 2008, pp. 43-74.
- 56 En particular, por otros elementos del entorno, como el efecto de la actual crisis global.