

El evento público en mención dio inicio con la presentación de Vladimiro Huaroc, Jefe de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM); para luego seguir con la participación del panel conformado por Julio Cotler, Investigador Principal del Instituto de Estudios Peruanos (IEP); Hans Flury, ex Presidente de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE); y Delcy Machado, Responsable del Área de Sostenibilidad de Odebrecht Perú; y en la moderación estuvo el Investigador Principal del IEP, Martín Tanaka.

Vladimiro Huaroc inició su presentación comentando que a través del Decreto Supremo 106-2012-PCM, aprobado el 25 de octubre del 2012, se creó la Oficina de Diálogo y Sostenibilidad de la PCM, que tiene como función definir las estrategias, los lineamientos y las acciones que el Poder Ejecutivo llevará a cabo para gestionar constructivamente los conflictos sociales. Además, explicó que en relación al tema de la conflictividad existen diversos enfoques e ideas sobre los motivos o causas que la generan. Indicó que, para algunos, la descentralización apresurada y mal regulada sería la causa de la conflictividad. Al mismo tiempo, remarcó que unos analistas asocian la conflictividad a la fragmentación política, mientras que otros creen que hay razones estructurales y sociales muy profundas que están generando la mayor conflictividad que se vive en el país.

Indicó que, contrariamente a lo que algunos creen, el país no se encuentra frente a una "avalancha de conflictos", con una altísima cuota de violencia o radicalización de la protesta, debido a que existen espacios para el diálogo y la negociación en los

«unos analistas asocian la conflictividad a la fragmentación política, mientras que otros creen que hay razones estructurales y sociales muy profundas que están generando la mayor conflictividad que se vive en el país»



Foto CIES

En toda democracia existen conflictos, los cuales deben tener un tratamiento adecuado con un enfoque de prevención y diálogo para fortalecer la gobernabilidad y garantizar el desarrollo con inclusión social.

conflictos que actualmente se viven en el Perú. No obstante, explicó que a pesar de los esfuerzos que se vienen haciendo, existe un malestar muy grande en muchos sectores de la población al interior del país, en particular, en aquellos cercanos a las industrias extractivas. Señaló que en las circunscripciones donde se desarrollan las industrias extractivas hay poblaciones que viven en condición de pobreza, sin beneficios ni atención del Estado. También, remarcó que los reclamos y los conflictos se generan a través de procesos complejos que se van cultivando en el tiempo, y que no son fenómenos que aparecen de la noche a la mañana. Enfatizó que en la mayoría de los casos, la conflictividad surge por deficiencias del propio Estado que no atiende adecuadamente las demandas de las poblaciones afectadas. Todo esto como parte de un pasivo social y cultural provocado por políticas de promoción de inversiones que vienen desde la época del fujimorismo y que ha heredado el Gobierno de Ollanta Humala.

Consideró que en toda democracia existen conflictos, los cuales deben tener un tratamiento adecuado con un enfoque de prevención y diálogo para fortalecer la gobernabilidad y garantizar el desarrollo con inclusión social. En el Perú existe una larga historia de

1/ Realizado el 21 de noviembre de 2012.



Las principales causas del malestar social y la conflictividad se deben a la debilidad del Estado, la despreocupación del sector privado y la coyuntura política.

conflictos y grandes brechas sociales, por lo cual es natural que estén presentes las demandas de la población, sobre todo cuando se anuncian grandes inversiones que generan la expectativa de traer grandes beneficios. Afirmó que los conflictos sociales no deben ser vistos negativamente, sino que se deberían tratar como una oportunidad para encontrar una respuesta más eficiente y rápida del Estado. En esta línea, indicó que desde el Gobierno se vienen haciendo todos los esfuerzos posibles, y la ONDS se orienta a contribuir con ello, para que el Estado articule su intervención con una visión unitaria y conjunta a nivel nacional, regional y local. En esta perspectiva se viene implementando un esquema de modernización del Estado para acompañar el actual proceso de crecimiento y desarrollo en el país. Consideró que para continuar con el ritmo actual de crecimiento debe cambiar el Estado, las empresas y la sociedad.

Destacó que es necesario fortalecer la visión preventiva, de manera que el Estado actúe antes de que ocurra o estalle el conflicto, con una acción más ágil y eficiente. Señaló que se viene construyendo el Sistema Nacional de Prevención de Conflictos, que funcionará como una herramienta de alerta temprana para la prevención de la conflictividad social.

Remarcó que el sector privado también debe tener una actitud más responsable y activa ante los conflictos sociales. Añadió que hasta hace poco era tan grande la ausencia del Estado en muchas partes del país, que en muchos casos el sector privado ha sido el principal proveedor de servicios como educación y salud, e incluso ha tenido respuestas más rápidas y efectivas que el Estado para hacer frente a la conflictividad. Aseveró que, desde el Estado, comienza a desarrollarse un importante esfuerzo

de movilización social y participación orientado a gestionar constructivamente la conflictividad social. Para ello, se vienen fomentando cambios de actitudes, estilos y prácticas del sector privado, al tiempo que se reforma el sector público. Además, consideró que no se debe temer ni preocuparse por los conflictos, siempre y cuando tengamos como Estado la capacidad de enfrentarlos.

Finalmente, comentó que a partir de enero de 2013 la ONDS contará con equipos macro-regionales que tendrán una participación más cercana y efectiva con los Gobiernos Regionales y Locales.

Rueda de panelistas

Luego, el moderador, Martín Tanaka, cedió la palabra a los panelistas para sus comentarios. El primero en tomar la palabra, Julio Cotler señaló que la presentación realizada por Vladimiro Huaroc nos lleva directamente al diagnóstico de los problemas del Perú. Consideró que es una situación aparentemente paradójica que el Perú haya crecido a tasas altas en los últimos 10 años y que este buen desempeño económico haya sido acompañado de malestar social y conflictos sociales. El experto se mostró de acuerdo con Huaroc en que las principales causas del malestar social y la conflictividad se deben a la debilidad del Estado, la despreocupación del sector privado y la coyuntura política. No obstante, Cotler enfatizó que la modernización, generalmente, produce conflictos sociales, por lo cual el problema a plantearse es cómo enfrentar y procesar dichos conflictos.

Consideró poco adecuada la idea de que las poblaciones que se encuentren alrededor de las industrias extractivas deban tener un tratamiento preferencial de tipo asistencialista, porque sería como “darles un caramelo” para evitar que se levanten en protesta. Cotler señaló que las industrias extractivas afectan el ambiente, modifican las estructuras sociales, los roles y marginan ciertos sectores ocupacionales. Agregó que el maltrato a la población altoandina es de tal naturaleza que ella tiene un comportamiento de repudio o de aprehensión frente al limeño-blanco.

«hasta hace poco era tan grande la ausencia del Estado en muchas partes del país, que en muchos casos el sector privado ha sido el principal proveedor de servicios como educación y salud»

Continuó su intervención señalando que para convivir con la industria extractiva no solo debe considerarse la dimensión tecnocrática. Igualmente, el experto explicó que cuando se plantea la idea del diálogo es importante determinar el grado de representatividad de los voceros del Estado.

Además, consideró que en la actual coyuntura de intensos cambios es de esperar que se desarrollen tensiones y conflictos durante los próximos años, cuando se anuncian inversiones de gran magnitud que tendrán muchos impactos en el paisaje físico y social.

Seguidamente, el panelista planteó la interrogante sobre cuáles serían los primeros pasos del Estado para generar legitimidad en el país y mejorar el alcance de la política pública en las zonas rurales, así como la forma de lograr que el sector privado tenga mayor "sensibilidad social". También dejó la pregunta sobre cómo revalorar la política cuando, de acuerdo a Cotler, en tantos años no se ha podido reformar ni un solo artículo de la Constitución Política del país.

A continuación, se cedió la palabra a Hans Flury, quien consideró que el consenso es que la ausencia del Estado es el factor que prima en la generación de conflictos. Remarcó que el Estado está absolutamente ausente fuera de las grandes urbes, con lo cual es difícil que se "escuchen" los pedidos de las poblaciones alejadas. En este sentido, indicó que la presencia de la empresa privada en dichas zonas se puede tornar en una oportunidad.

Flury continuó señalando que siempre se escucha que "el Estado tiene que ser reformado", y existe mucha agilidad para acusar, pero no existe ningún tipo de responsabilidad para quien acusa sin fundamento. Agregó que se culpa mucho al Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) en lo relacionado a la baja ejecución de inversiones en el interior del país, pero destacó que el problema de fondo es la mala utilización de los recursos. En este sentido, destacó que los Gobiernos Subnacionales tienen 10 mil proyectos que no se han ejecutado por consideraciones políticas, al tiempo que existen fuertes presiones para tener soluciones en plazos cortos.

Luego consideró que la descentralización, si bien es un proceso importante, se ha diseñado y se ha ejecutado a una velocidad no deseada. Además, la fiscalización desde Lima y del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) no ha sido la más adecuada, al tratar de imponer su visión hacia el resto de localidades. Finalizó su intervención indicando que se debe se-

guir apostando a que todos los peruanos tengan los mismos derechos y acceso a las mesas de diálogo para lograr acuerdos.

Por su parte, Delcy Machado tomó la palabra y comentó que son apasionantes los temas relacionados a gobernabilidad y conflictos sociales. Destacó que en muchos países de América Latina, y no solo en el Perú, la conflictividad está en aumento, constituyendo un fenómeno nuevo que está acompañando a las dinámicas de crecimiento y desarrollo.

Machado consideró que "lo nuevo", como por ejemplo una inversión minera, siempre es visto como una posible amenaza, por lo cual es importante entender de qué se están defendiendo las personas que están involucradas en los conflictos. Señaló que para Odebrecht es necesaria la presencia del Estado en las zonas donde realiza sus proyectos de construcción, así como de otros actores locales para generar un clima de paz. Asimismo, mencionó que una práctica empresarial inadecuada es la que realizan las empresas extractivas que realizan sus proyectos en el interior del país y luego regresan a Lima, sin tener personal permanente en la zona de los conflictos, lo que impide entender la naturaleza y causas de las tensiones.

A continuación, Tanaka, moderador del evento, preguntó a Huaroc cómo se está pensando implementar la ONDS de la PCM, y si iban a contar con un presupuesto asignado para sus labores, poder político e influencia en un Estado donde diversas instituciones se encargan de realizar las mismas tareas. A manera de ejemplo, comentó que el monitoreo de los conflictos es realizado tanto por la Defensoría del Pueblo, como por el Ministerio del Interior. En la misma línea, Tanaka preguntó cómo se va a relacionar la



Siempre se escucha que "el Estado tiene que ser reformado", y existe mucha agilidad para acusar, pero no existe ningún tipo de responsabilidad para quien acusa sin fundamento.



Catorce de dieciséis ministerios cuentan con oficinas de gestión de conflictos, pero que ahora las acciones de todas estas oficinas sectoriales serán coordinadas por la Oficina Nacional, con el objetivo de unificar criterios y puntos de vista para hacer frente a la conflictividad.

ONDS con los Gobiernos Regionales y los municipios locales, y si es que para estrechar la relación se establecerían oficinas descentralizadas.

Por otro lado, Tanaka preguntó al panel, cómo se podría hacer operativa una coordinación con el sector privado, pues en la actualidad existen reclamos aislados sobre acciones privadas, atendidos también por particulares. Además, señaló que hay opiniones para incorporar en las mesas de diálogo al sector privado, mientras que otros consideran que el Estado puede establecer con el sector privado convenios para la realización de proyectos de desarrollo. En esta línea, Tanaka indicó a Flury que algunos expertos en el tema sostienen que en el sector privado ha predominado un enfoque arcaico en el manejo de conflictos, con oficinas de relaciones comunitarias pequeñas y subordinadas, y prácticas limitadas de responsabilidad social. En este sentido, Tanaka le preguntó a Flury cómo se percibe esta situación y cuáles son las lecciones aprendidas de la relación del sector privado con las comunidades, y en qué dirección deben encaminarse las iniciativas hacia el futuro.

Seguidamente, Tanaka se dirigió a Cotler para preguntarle cómo se está analizando dentro de las Ciencias Sociales y el ámbito político el enfoque de desarrollo del Perú, dado que en su intervención consideró que los conflictos sociales van a continuar. Explicó que existen expertos que consideran que la actividad extractiva debe tener un límite y que se debe “pensar el mapa” del país de otra manera, pensando en otros modelos de desarrollo.

Huaroc tomó la palabra y señaló que la problemática de los conflictos sociales no es exclusivo del Perú,

«la problemática de los conflictos sociales no es exclusivo del Perú, sino que es un fenómeno que está presente en toda América Latina»

sino que es un fenómeno que está presente en toda América Latina. Comentó que en el mes de diciembre se llevará a cabo un evento organizado por la Organización de los Estados Americanos (OEA) con todos los Gobiernos de la región que se encargan de trabajar los temas de conflictividad social.

Por otro lado, el funcionario consideró que los conflictos son percibidos de forma generalizada sin entender que todos son diferentes, pues cada uno tiene sus propios actores, sus propios intereses y motivaciones. Agregó que la ONDS que se abrirá en la PCM contará con una Unidad de Prevención de Conflictos, que ya se encuentra operando y funcionando, y que se encargará de marcar los lineamientos para la acción del Gobierno. En esta línea, destacó el Programa de Alerta y Respuesta Temprana como una de las principales herramientas de prevención.

Continuó explicando que la Unidad de Gestión Prevención contará con profesionales con un perfil de negociación que sea apropiado para cada situación, mientras que la Unidad de Difusión, Promoción y Capacitación llevará a cabo una campaña nacional para construir una cultura de paz y fortalecer los mecanismos que la democracia necesita para prevenir conflictos.

Huaroc señaló que catorce de dieciséis ministerios cuentan con oficinas de gestión de conflictos, pero que ahora las acciones de todas estas oficinas sectoriales serán coordinadas por la Oficina Nacional, con el objetivo de unificar criterios y puntos de vista para hacer frente a la conflictividad. Asimismo, destacó que se publicará un informe mensual con estadísticas y la metodología que se utilizará para que sirva como referencia de lo que se va a trabajar desde la PCM.

Por otro lado, remarcó que ha habido una respuesta oportuna y rápida del MEF. Indico que la oficina empezó con un presupuesto de S/. 2 millones, pero para el año 2013 contarán con S/. 6,5 millones, además de recursos conseguidos a través de la cooperación internacional y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), destinados principalmente hacia la difusión, promoción y educación en temas

de conflictos sociales. Agregó que existe un claro y decidido apoyo del Gobierno para llevar a cabo esta tarea, que, en definitiva, requiere de voluntad política.

Continuó, explicando que en el diseño se ha considerado la instalación de equipos macroregionales, a partir de enero de 2013, para capacitar y fortalecer a los equipos que vienen trabajando en el interior del país, y así mejorar la gestión de las regiones. Con respecto a la relación con el sector privado, el funcionario indicó que se han venido coordinando acciones y hoy se está en otro nivel de relación, al punto que las más de 70 empresas contactadas por la PCM mostraron su conformidad con el enfoque planteado, que incluye la revisión de las relaciones comunitarias que están teniendo y sus políticas de responsabilidad social empresarial.

El expositor mencionó que la población no desea asistencialismo, dádivas ni regalos y que, en la actualidad, los dirigentes comunales que toman decisiones con las empresas privadas fuera del ámbito de las comunidades son ahora sancionados. Finalizó su intervención subrayando que se necesita una relación empresa-comunidad mucho más sana y transparente, para buscar un desarrollo sano y equilibrado.

De otro lado, Flury consideró que las empresas mineras, por el hecho de trabajar en zonas alejadas, siempre se van a encontrar con la pobreza de las comunidades que las rodean. Agregó que el Ministerio de Energía y Minas, periódicamente, solicita a las empresas información relacionada a las acciones que realizan en los aspectos de responsabilidad social. Indicó que muchos hablan

de “responsabilidad social”, pero que mientras la empresa privada busca ejecutar acciones a favor de las comunidades, normalmente la falla se genera por el lado del Estado. Agregó que aún hay mucho que hacer pero la conflictividad siempre se va a dar, por lo cual se debe aprender de las poblaciones aquello que necesitan y demandan, y no lo que se le ocurre a Lima. Remarcó que la oficina de la PCM va a ser útil para esta tarea.

Luego, Machado indicó que en el Perú un proyecto de infraestructura, o relacionado a industrias extractivas, toma al menos entre cuatro y cinco años en ejecutarse, por varios factores. Sin embargo, consideró que en este proceso es importante crear una “licencia social” y mostrar preocupación por el entorno. Destacó que la importancia de tener mayor presencia, con gente capacitada en las zonas donde se desarrollan industrias extractivas para conocer bien los problemas e interrelacionarse con la comunidad y aprender a negociar.

Por su parte, Cotler aclaró que cuando mencionó que la modernización genera conflictos quiso decir que es relativamente “natural” que surjan estos problemas, no que deba evitarse la modernización. En este sentido, consideró que se debe asumir como un hecho evidente que la modernización genera transformaciones en la sociedad. Asimismo, señaló que cuando se fundó Cerro de Pasco, miles de personas murieron o fueron desplazadas, y la compensación fue el empleo, mientras que hoy no sucede así, pues el empleo que ofrece es altamente calificado y no se encuentra en el campesinado.

El sociólogo consideró que el reconocimiento del sector privado a la necesidad de dialogar con las autoridades comunales para llegar a acuerdos desautoriza las desbocadas opiniones que proponen soluciones autoritarias. A este respecto, señaló la importancia de construir y fortalecer instituciones que funcionen efectivamente; no obstante, indicó que además de las soluciones tecnocráticas deben plantearse soluciones políticas para encarar las demandas y los conflictos sociales.

Por otro lado, Cotler señaló la necesidad de diversificar la estructura productiva que permita ampliar el empleo; sin embargo, cómo hacer esta transformación “cuando 85% del alumnado no comprende lo que lee”. Finalizó su intervención señalando que hablar de cambiar “la estructura productiva” es entrar a una discusión sobre el modelo de desarrollo y el papel que debiera tener el Estado, pero esto son problemas mayores a los que prefiere no entrar.

Foto: CIES



Cotler señaló la necesidad de diversificar la estructura productiva que permita ampliar el empleo; sin embargo, cómo hacer esta transformación “cuando 85% del alumnado no comprende lo que lee”.



Es importante tener mayor presencia, con gente capacitada en las zonas donde se desarrollan industrias extractivas para conocer bien los problemas e interrelacionarse con la comunidad y aprender a negociar.

Posteriormente, Huaroc tomó la palabra y señaló que, en la actualidad, los partidos políticos son débiles, los distritos tienen sus propias representaciones y las regiones tienen sus liderazgos de alcance local. Es este contexto, consideró que es sumamente complejo pensar que, a corto plazo, se pueda tener una articulación política entre el Gobierno Central y los Gobiernos Subnacionales, pero enfatizó que esta relación debe ser el sostén para fortalecer y cristalizar la democracia en el país. Asimismo, agregó que los conflictos van a continuar y la protesta seguirá presente, por lo cual consideró que pensar en un

ministerio que se encargue de los conflictos sociales es algo a lo que debería apuntarse en un futuro.

Finalizó su participación comentando que la PCM emitirá un informe mensual que plantee para el debate nacional los temas que en la actualidad están relacionados al conflicto social, como la minería informal, que requiere de una política adecuada para ordenarla. Igualmente, enfatizó la importancia del ordenamiento y la demarcación territorial, ya que resaltó que, en la actualidad, más del 85% del territorio nacional no está demarcado de acuerdo a Ley.

Para concluir, Tanaka agradeció las reflexiones de los panelistas en torno al debate, y al público por su asistencia, dando por concluido el evento.

«en el Perú un proyecto de infraestructura, o relacionado a industrias extractivas, toma al menos entre cuatro y cinco años en ejecutarse, ... en este proceso es importante crear una "licencia social" y mostrar preocupación por el entorno»