

UN MUNDO, VARIAS REGIONES

1

PIERRE GILHODES

Profesor e Investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales - CIPE -
Universidad Externado de Colombia

OASIS / 00

1

INTRODUCCIÓN

Una princesa que se hubiera dormido en julio de 2000 habría dejado el más feliz de los mundos: globalización - mundialización por doquier, nueva economía con una productividad extraordinaria, gigantescas fusiones de empresas, inflación dominada, crecimiento mundial esperado impresionante. Qué sorpresa, al despertarse tres meses después: las pequeñas nubes que antes se veían a lo lejos: críticas a la OMC, al FMI, alza del precio del petróleo han invadido el cielo y el coro de los lamentos se enriquece: nuevo choque petrolero, peligro sobre el crecimiento mundial, inflación, dificultades monetarias en varias partes...

Ni tan poco, ni tanto. En realidad, en este mundo que creemos tan informado, - la revolución de la comunicación - solo recibimos una información selectiva, procesada y finalmente sesgada. La coyuntura económica es como los candidatos: con abundante pelo y sin arrugas antes de la elección, con calvicie y arrugas después. Esto nos lleva a vivir en un mundo de fantasía donde se tapa la realidad, se filtran los acontecimientos para dejar pasar los que favorecen y detener los que perjudican. La brujía parece loca, no sabemos dónde queda el norte y vivimos zarandeados sin rumbo y en el cortoplacismo que enloquece.

La historia nos ha enseñado que si bien no podemos desconocer el acontecer diario tampoco debemos perder de vista las tendencias profundas, las que dejan ver sus efectos a largo plazo, después de haber existido subterráneas durante largo rato.

I. DE LA MUNDIALIZACIÓN A LA E-CONOMÍA

Durante todo el último decenio del siglo XX el análisis de la coyuntura económica llevó a formular la hipótesis de una mundialización (expresada en los Estados Unidos y América Latina con el término aún más radical de globalización). Reposaba sobre varias observaciones, cada una de ellas poco rebatible. La desaparición de la Unión Soviética y la destrucción de su modelo económico (socialismo para unos, capitalismo de estado para otros) dio, con pocas excepciones, un monopolio al modelo capitalista de libre mercado. La evolución de China, último gran país dirigido por un partido comunista, hacia un doble sector: estatal en crisis de capitalismo salvaje en fuerte desarrollo, parecía augurar el fin del socialismo - tarde o temprano, pacífico o convulsionado en el país más poblado del mundo.

Bien es verdad que el capitalismo no aparecía como monolítico: a un modelo anglosajón, los europeos parecían preferir una economía social de mercado. Con la crisis asiática de 1997 y la larga estagnación japonesa se anunció ¿prematuramente? - el fracaso de un modelo heterodoxo, de desarrollo capitalista (tras haberlo propuesto durante dos decenios al mundo, en particular al mundo en desarrollo como modelo).

La mundialización procede a la vez de adelantos técnicos, de medidas reglamentarias nacionales e internacionales y del efecto combinado de los dos: citemos, sin ser exhaustivos, la baja rápida de los costos de transporte, marítimos, terrestres y aéreos, su aceleración y securización. Los progresos en la información: volumen, rapidez y disminución de los costos, la telefonía internacional es buen ejemplo de ello. Las medidas reglamentarias se podrían compendiar en la liberación, facilitación, del comercio de bienes y servicios concretados en la conclusión de la Ronda de Uruguay que fueron mucho más que la creación de la OMC, en la libre circulación de los capitales que empezaron a desplazarse por el mundo entero en cantidades y a una velocidad difícil de imaginar.

Decenas de miles de empresas dejaron de tener las fronteras estatales como horizonte y un centenar de ellas se transformaron en verdaderas empresas mundiales.

La estructura de estas empresas se modificó así como la organización por flujos tendidos, las relaciones laborales con la libre contratación y el libre despido, la individualización de la remuneración, la subcontratación de una parte creciente de la mano de obra, a menudo de tiempo parcial, por fin la creación y utilización de las stock options para crear en el asalariado una mentalidad de accionista.

A pesar de todas estas transformaciones el movimiento hacia la mundialización conlleva efectos imprevistos que lo frenan y lo cuestionan: la apertura en vez de mundializar deriva hacia la conformación de varios grandes bloques regionales reproduciendo en algo lo que sucedió en Europa. Los intercambios comerciales y las transacciones financieras generan fuertes desequilibrios y tensiones entre las principales monedas. Las fusiones de empresas para crear nuevos gigantes en numerosos casos no se han traducido en los resultados esperados y en otros han dado nacimiento a monopolios u oligopolios que asustan a los gobiernos. Las opiniones públicas a partir de la reunión de la OMC en Seattle, en noviembre de 1999, manifiestan un desconocimiento y un rechazo en cuanto a los fines y resultados reales del movimiento hacia la mundialización y una sociedad sin reglas.

Producción Mundial y por Países (% por año)

	1969 - 79	1979 - 89	1989 - 99	1998	1999
Mundo	4,5	3,3	3	2,5	3,3
Países Industrializados	3,7	3	2,6	2,4	3,2
Estados Unidos	3,2	3	3	4,3	4,2
Japón	5,2	3,8	1,6	-2,5	0,3
Alemania	3,1	1,8	2,2	2,2	1,5
Francia	3,7	2,4	1,7	3,4	2,7
Ex países socialistas europeos	5,6	3	-4	-0,7	2,4

Fuente: FMI

Exportaciones mundiales • Miles de millones de US\$

	70	80	90	97	98	99
Mundo	300	1934	3426	5503	5404	5567
De lo cual América del Norte	19,8%	15,2%	15,2%	16,4%	16,6%	16,9%
Europa	42,4	38,9	43,3	40,7	42,7	41,1
Japón	6,4	6,7	8,4	7,6	7,2	7,5
Asia (menos Japón)	5,6	8,3	13,2	18,8	18	18,8
América Latina	5,5	5,5	4,1	5,1	5,1	5,3

Fuente: OMC

Inversiones directas extranjeras en el mundo (miles de millones de US\$) acumulados

1980	1985	1990	1995	1998
513	686	1714	2840	4117

Fuente: UNCTAD

Estas dificultades - que, hoy por hoy, no deben ser exageradas - ¿podrían en el futuro revertir la tendencia a la mundialización? Se puede afirmar que no en la fase expansionista prolongada del ciclo económico que conocemos.

Todo pronóstico es mucho más difícil de formular para cuando se produzca la fase contraccionista del ciclo y dependerá de su seriedad, duración, diferencias según las grandes regiones mundiales. Como lo observa Zaki Laidi¹ "un proceso de mundialización impuesto desde arriba, en nombre de los beneficios, supuestamente incontestables de la mundialización, ha concluido".

Poco a poco el debate sobre la mundialización, que no la mundialización en sí, ha cedido el espacio a un debate sobre la e-economía, la net-economía, ya bautizada nueva economía en 1998. Empezó en los Estados Unidos y se refiere en primer lugar a la evolución de este país en los diez últimos años.

Le dio lugar una observación perpleja de Solow en 1987, según la cual, él "veía computadores por todas partes menos en las estadísticas de la productividad". Se intentó comprender la larga duración de la fase expansionista del ciclo actual, los años Clinton, de 1992 hasta hoy (pero no única, se conoció otra en los años 60). La duración, el crecimiento del PIB, el del empleo, la débil inflación... llevaron a muchas reflexiones en las que se asociaba la nueva economía a una supuesta supresión de los ciclos.

¹ LAIDI, Zaki: Estamos en una lógica de apropiación de la mundialización, *Alternatives économiques*, Paris, n° 44, 2 Trim. 2000.

Hoy el término se refiere generalmente al crecimiento del uso de la informática, electrónica, semi-conductores y redes-. Ha generado la aparición de empresas de nuevo tipo .com. Por contraste la economía tradicional no muestra el mismo dinamismo y aún cuando se generalizó el uso de la informática y del computador en estos sectores su eficiencia no aparece claramente.

El aspecto técnico genera un léxico nuevo de conocimiento obligatorio: start-up, venture capital... cuya lista no ha terminado y así generalmente usados en inglés. Estas empresas, este capital se encontraron en mercados especiales de las bolsas de valores alcanzando cotizaciones fabulosas hasta hacer crisis desde comienzos del año 2000. Desapariciones, concentraciones, deslocalizaciones geográficas, evoluciones de las conexiones, caracterizan estas nuevas empresas del sector.

En una evaluación más amplia se ha buscado cual es el impacto de estas innovaciones en el reciente crecimiento de la productividad en los Estados Unidos. Más allá de los reales problemas de medición de esta productividad, ella ha crecido recientemente.

Crecimiento de la Productividad en los Estados Unidos (% por año)

1959 - 1973	1974 - 1996	1996 - 2000
+2,94	1,4	2,7

Observemos que la última cifra que legitima el debate reposa sobre un período corto y por lo tanto precario.

En segundo lugar se comprende muy bien que este aumento se debe antes que todo a la "nueva industria" en sí antes que a la aplicación de sus productos, innovaciones y métodos al resto de la economía, cosa que no cesa de sorprender.

En efecto la utilización se concentra en el sector de los servicios. Trabajando en el tiempo corto, a pesar de todas las desilusiones anteriores, y exagerando los resultados ¿no se estará cometiendo un error al privilegiar un sector limitado de la economía?, ¿cuál es el potencial de productividad creciente que se podría medir en el resto de la economía, en las empresas, en el trabajo y la relación social? Al suponer que se tenga una respuesta a estas preguntas, en Estados Unidos ¿estará generándose una ventaja decisiva en la economía mundial u otros centros, otros países (eventualmente nuevos países) pueden alcanzarlos ¿en qué plazo y a qué condiciones? ¿La iniciativa privada es suficiente o una política de estado debe ser implementada?

² Godtuck Solveig: La nouvelle économie se consolide, L'Etat du Monde 2001, Paris, la découverte, 2000, p 77.
³ Jacques, Pierre: Nouvelle économie: du virtuel au réel, Ramses 2001, Paris, Dunod, 2000, p 27.

De la respuesta a todas estas preguntas, respuestas que hoy no son evidentes, van a desprenderse los grandes equilibrios en el mundo de mañana por lo menos por medio siglo, y nuevas condiciones de vida, más felices o no, más igualitarias o no, para todos nosotros. La reflexión no puede ser postergada, aún cuando se note cierto temor frente a ella.

La masificación de las nuevas tecnologías comunicativas tampoco deben hacernos olvidar de otros adelantos, pendientes de generalización y a qué precio o en qué condiciones en estas esferas del saber como en las biotecnologías.

Una de las razones del freno a la mundialización en diversos países centrales, incluido Estados Unidos, ha sido, por lo menos en sus aspectos institucionales, la reacción de sectores de la opinión pública organizada ha sido espectacular de Seattle, en noviembre de 1999, a Praga, en octubre del 2000. En el primer caso provocó el aplazamiento de la Ronda Milenio que convocaba la OMC; en el segundo ha llevado al FMI y al Banco Mundial a poner énfasis sobre temas que no solían tratar y redefinir sus misiones⁴.

II. LA VUELTA DE LOS POBRES

Veinte años de neo-liberalismo en que todo reposaba sobre el libre mercado, el cual debía funcionar con las menores trabas posibles, se sintetizaron en lo que se dio en llamar el consenso de Washington: menos estado, privatización de los servicios públicos, independencia de un Banco central cuyo objetivo único debe ser la lucha contra la inflación, libre circulación de bienes y capitales... Tal era la esencia del ajuste estructural del FMI y del Banco Mundial así como de las políticas de muchos gobiernos, pero no siempre de los mayores que se sentían eximidos de las reglas que preconizaban para otros.

Desde el estallido de las crisis asiáticas, rusas y de América Latina (en la cual Brasil solo fue la señal más notoria), cierto temor apareció en los países centrales en particular sobre los efectos de las medidas preconizadas⁵.

Apareció, desde diferentes ángulos, que esta política beneficia sobre todo a algunas economías poderosas, una docena de países en detrimento de muchos otros. El G7 (Estados Unidos, Canadá, Japón, Gran Bretaña, Alemania, Francia, Italia) creado en 1975, no solamente forma un directorio monetario sino que es el lugar de encuentro de los que dictan las reglas del juego y no solo en materia económica. Sus empresas, con algunas pocas de Suiza, Países Bajos... son las que se mundializaron. El crecimiento del comercio mundial depende principalmente de ellas, en primer lugar de los intercambios entre casa matriz y filiales (un tercio del comercio mundial). Se podrían formular observaciones paralelas en lo que se refiere a la desregulación de las finanzas internacionales, lo que, evidentemente, no quiere decir que todos sean

⁴ FMI Boletín, vol 29, n° 119, Washington, 26 de octubre del 2000.

⁵ Adda, Jacques: La nouvelle économie tiendra-t-elle ses promesses?, Initiatives économiques, n° 44, 2 trimestre 2000, Paris, p 48.

ganadores.

Los efectos de estas políticas generaron una reflexión sobre la necesidad de acompañar la nueva economía de medidas destinadas a combatir la pobreza: la de los individuos aún en los países centrales, la de numerosos países, al margen o negativamente afectados por la mundialización. Del Banco Mundial salieron las primeras voces de alarma, tan preocupadas como para formular ciertas críticas al FMI, en particular, a las políticas recesivas que crearon sus propuestas de reducción del déficit fiscal. Se inspiró en parte en los trabajos del premio Nobel 1998 de economía, Amartya Sen. A las críticas dentro de la lógica del libre mercado: efectos negativos de la corrupción y necesidad del buen gobierno, para mejorar los procesos de toma de decisiones y los efectos de las mismas, se añadió la pregunta sobre qué hacer con los que estaban fuera de los canales dinámicos de empleo, o de los sistemas de educación y salud. En el fondo, para estos organismos, igual que para muchos gobiernos, la pobreza serían unos bolsones residuales del pasado, que deberían reducirse poco a poco y que habría que acompañar hasta su desaparición. Las soluciones imaginadas son de tipo asistenciales, como inspiradas por la caridad cristiana. El tiempo se encargaría de volverlas inútiles si el crecimiento no es suficiente.

La primera dificultad es medir el número de pobres ¿son suficientes indicadores puramente cuantitativos como los que se usan?: las dos terceras partes de la humanidad viven con menos de dos dólares diarios (a qué corresponde esta suma en términos congoleños, birmanos o nicaraguenses); se elaboraron sofisticados indicadores de desarrollo humano destinados a suplir el carácter abstracto del PIB o insuficiente del PIB per cápita: esperanza de vida al nacer, alfabetización, tasa de escolarización... que colocan a Colombia en el rango 68 de 174 países después de México y Cuba pero antes que Brasil. Estas clasificaciones se inscriben aún en la lógica del crecimiento (¿continuo?) de la mundialización. Las crisis de 1997, 1998, 1998 con el empobrecimiento de partes importantes de la población allí donde se han producido, puso a dudar de su carácter suficiente. Obliga a preguntarse si la pobreza es residual, herencia del pasado o consustancial con el propio crecimiento de algunos países. De la prosperidad de ellos, del enriquecimiento de ciertos individuos la pobreza sería la otra cara y el pobre, en realidad, ¿no es el explotado? En este caso las medidas de acompañamiento podrán ser totalmente insuficiente, erróneas, un simple paliativo.

Sobre esta pobreza = explotación, encontraríamos dos variantes. En los países en desarrollo o mal llamados en transición estarían los que siguen al margen de las transformaciones. Por ejemplo la mayoría de los países africanos, muchos países asiáticos. Otros que están dentro del proceso de transformación, pero de una manera subordinada, sujetos a leyes y reglas de cuya elaboración no han sido partícipes, ven crecer la distancia entre ellos y los países avanzados.

Crecimiento del PIB comparado

	1981 - 90	1990 - 95	96	97	98	99
Estados Unidos	3,3	2,4	3,6	4,2	4,3	4,2
Gran Bretaña	3,1	1,6	2,6	3,5	2,2	2,1
Francia	2,5	1	1,1	1,9	3,4	2,7
Brasil	2,9	3,1	2,7	3,6	-0,1	0,8
Tailandia	8,1	8,6	5,5	-0,4	-10,2	4,2
Indonesia	5,8	-1,8	7,8	4,7	-13,2	0,2
Rusia	2,3	-9,1	-3,4	0,9	-4,9	3,2
África del Sur	1,7	0,8	3,2	1,7	0,1	1,2

Fuente: OECD - FMI

Dentro de estos países unos siguen fielmente los preceptos del FMI, otros se apartan de ellos, no les fue bien ni a los unos ni a los otros. Si bien conocen transformaciones, semejantes a las que conoció Colombia en la primera mitad de los años 90's, no se puede decir que ha disminuido la pobreza; al contrario, la distancia entre pobres y ricos ha crecido.

De ahí la reacción entre aquellos, productores de petróleo, que lograron una recuperación de los precios reales de su materia prima, cansados de ver los estados desarrollados lucrarse con altísimas tasas sobre un producto que a ellos les reportaba cada vez menos. Si bien la OPEP fue el lugar de la concertación no se debe olvidar que países no miembros de la OPEP y tan diferentes entre sí como México y Noruega participaron de la decisión.

Crecimiento del PIB de algunos productores de petróleo

	96	97	98	99
Arabia	1,4	2,7	1,6	0,4
Irán	6,7	3,7	1,8	1,7
Venezuela	-0,2	6,4	-0,1	-7,2
México	5,1	6,8	4,8	3,7
Nigeria	6,4	3,9	2	1,5
Noruega	4,9	4,7	2	0,9

Esta situación de los productores de petróleo no es muy diferente de la de otros productores de materias primas que exportan con una mínima elaboración: lingotes de cobre en vez de mineral, alumina en vez de bauxita, jugos en vez de frutas, pasta de papel en vez de madera, etc... sin hablar del comercio ya mencionado de las

empresas transnacionales en ellos asentados.

Hace pocos años el FMI creía poder señalar que la mundialización generaba una "participación creciente" de los países en desarrollo. Estos se abrieron, recibieron inversión directa extranjera que compró empresas locales y creó pocas empresas nuevas. Pero un grupo limitado de países absorbe las inversiones y genera la mayor parte de las exportaciones: China, Hong Kong, Taiwan, Malasia, Tailandia, Singapur, Indonesia, Corea, México, Brasil, Argentina, Chile.

Para los otros hubo marginalización y para todos pobreza relativa, pérdida de control de su propio desarrollo lo que ha generado dudas en cuanto al precepto forzosamente benéfico de la mundialización. Estas dudas se expresan a diferentes niveles. La X Conferencia de la CNUCED celebrada en febrero del 2000 en Bangkok fue uno de los lugares donde se formularon con más fuerza.

Esta dependencia renovada de los países del llamado Sur en la mundialización económica tiene su correspondencia en el papel que se le ve al sur en el sistema político internacional, un peligro para la prosperidad del norte: migraciones incontrolables, terrorismo, conflictos... chantajes como en el caso del petróleo o, geográficamente hablando, del Medio Oriente.

Más aún en los países del norte se abre una reflexión sobre las nuevas relaciones laborales. La idea que los pobres del norte son los marginados, desempleados, gente sin protección social como pueden ser los migrantes clandestinos se complementa con la observación de que están apareciendo trabajadores pobres; de tiempo parcial, subcontratados, con contratos de duración corta... cuyos derechos son constantemente discutidos; esto se extiende a muchos sectores de la población trabajadora que ven deteriorarse su remuneración relativa o cuyas condiciones de trabajo son amenazadas de empeorar: trabajadores de supermercados, camioneros, ciertas empresas aéreas desreglamentadas, etc.

La destrucción sistemática de las organizaciones, sindicales, las limitaciones al derecho de huelga, la amenaza de cierres de empresas para reubicarlas en el tercer mundo, el corte generacional en las tradiciones obreras nacionales, la multinacionalización de las clases obreras de cada país son obstáculos difíciles de superar. La adopción por las social democracias de líneas abiertamente liberales como en el caso de Inglaterra o disimuladamente como en el caso de Alemania, la aceptación de estas líneas hasta por ex-partidos comunistas como en el caso italiano, rompe todos los diques tradicionales.

La reflexión en términos de pobreza es claramente insuficiente. La convergencia entre los trabajadores de los países desarrollados o de los países del tercer mundo, apenas esbozada, podría obligar a una revisión de los postulados prepotentes de

la mundialización. Ya las manifestaciones de Seattle obligaron a aplazar un nuevo ciclo de negociaciones. El Banco Mundial, el FMI, con su nuevo director, alemán, a la cabeza utilizan un nuevo lenguaje y formulan un comienzo de auto crítica. En los países centrales: Estados Unidos y Europa Occidental, puede producirse una reflexión y luego tomarse difíciles decisiones sobre estos temas. Estas decisiones serían aceleradas de participar activamente el tercer Mundo.

III. LA COYUNTURA INTERNACIONAL

El sistema internacional que hemos descrito en anteriores ediciones de **OASIS** como multipolar ha conocido algunas evoluciones que en pocos años podrán permitir mayores precisiones.

A. Las Naciones Unidas

La ONU prometía hacer de la asamblea del milenio, en el año 2000 un punto de arranque hacia su revitalización.

A pesar de ser una organización intergubernamental universal poco se ha conseguido, maniatada como está por las grandes potencias (que no son, desde un punto de vista práctico, ni todos los cinco miembros permanentes y si algunos otros). El secretario general no encuentra campo de actuación sino cuando así lo quieren los tres grandes occidentales. Frente a China y a Rusia, el juego de Estados Unidos, Inglaterra y Francia - no siempre unificados - consiste en facilitar su aceptación aún a regañadientes a cambio de concesiones en otros campos como la OMC para China.

No se ha dado un paso adelante en la mayor representatividad del Consejo de Seguridad. El bloqueo financiero en que se ve sometida la ONU por parte de los Estados Unidos repercute, a la vez que su deficiente administración, sobre su capacidad de operar. Numerosos y complejos son los conflictos en que se ve solicitada de intervenir y solo lo hace allí donde ninguno de los grandes tiene intereses específicos como en el caso de Sierra Leona. En el caso contrario, como Sahara Occidental, se ve reducida a la impotencia. Le queda su papel de tribuna universal y de lugar de encuentro de los que, sin ella, no se hablarían nunca.

Los organismos vinculados a la ONU se ven casi todos en una fase declinante tanto por la falta de recursos, como por la de objetivos claros. Solo la OIT, tal vez por su composición específica tripartita; gobiernos pero al lado de ellos patronos y trabajadores, ha intentado hacer oír su voz en el debate sobre los efectos de la mundialización tal cual son sentidos hoy por hoy.

Es difícil escapar de la impresión que el papel asumido en Kosovo por la OTAN, y el

papel que le ha sido asignado de organizar la post-guerra, ha propinado a la ONU un golpe fuerte.

Al lado de la ONU los grandes se encuentran a gusto en el G7 (a veces G8 con extensión a Rusia), organismo ad hoc, de buena compañía y a partir del cual empezaron a elaborar medidas de política monetaria internacional para ampliar la agenda a una cantidad de temas que pueden ir del terrorismo al narcotráfico. Este club de los siete ricos, sus ministros de hacienda, sus directores de Bancos Centrales se ven cada vez más como el lugar del consenso en materia de relaciones económicas internacionales y, a veces, en materia de orden internacional, en el FMI, el Banco Mundial, la discutida OMC y la OECD (lista que no es exhaustiva).

Como señalamos más arriba pero tal vez con un sentido más amplio la mundialización, sin retroceder pero a un ritmo más lento de lo previsto pasa a través de la formación de varias regiones: el hemisferio occidental, verdadero hinterland de los Estados Unidos, la Unión Europea con sus hinterland en Europa Central y Oriental por un lado, al sur del Mediterráneo por otro lado; la tercera región, Asia Oriental y del sur se presenta, por múltiples razones, como la más problemática con las rivalidades de China y Japón. Estados Unidos a través de una serie de organismos o de definiciones estratégicas intenta con desigual fortuna estar presente en las tres. En las Américas con la CEA de 1948, el TIAR de 1947, y la propuesta discutida de ALCA. Hacia el este con la OTAN, instrumento de control sobre la defensa europea, y la propuesta formulada desde 1973 por Kissinger de Comunidad Atlántica de libre comercio. Hacia el oeste con los acuerdos bilaterales con Japón, Corea y Taiwan y las tentativas de transformar el APEC en Comunidad Pacífica de libre comercio. Si bien los esfuerzos diplomáticos han sido tenaces, el papel mundial del dólar ayuda a afirmar sus pretensiones.

B. Estados Unidos

Después de la elección de George W. Bush como nuevo mandatario, y con el Congreso casi dividido por igual, ¿se puede esperar un cambio de orientación en los Estados Unidos?, independientemente de las personas, de los partidos, mucho va a depender de la evolución económica: continuación del fuerte crecimiento, enfriamiento logrado entre otros factores gracias a las actuaciones del Banco federal de reservas o recesión más o menos pronunciada. La alternativa parece más bien estar entre la segunda y tercera.

¿Qué puede esperar el mundo del nuevo mandatario y del Congreso que le va a acompañar por los dos primeros años? En efecto, la política exterior en particular, es compartida entre los dos poderes del Estado desde que se terminó, en 1973-74, la "presidencia imperial" con el Watergate. Las dificultades de la reciente elección presidencial, la composición prácticamente paritaria del senado, (aún con la

indisciplina de los senadores en las votaciones), debilitar al nuevo presidente. Las circunstancias de su elección si bien no han preocupado mayormente a los electores norteamericanos, han levantado, en el resto del mundo, preguntas sobre las prácticas políticas de quienes tan fácilmente, nos aleccionan y juzgan.

Frente al llamado a consolidar el poder de los estados frente a Washington de Bush y de su reivindicación del derecho de los individuos frente a un gobierno que sería la fuente de todos los males, Gore presentó una concepción más social del Estado. La composición de su gabinete, con muchos veteranos del mandato de su padre, Vicepresidente Cheney a la cabeza, manifiesta tendencias conservadoras adentro y mayor selectividad en los propósitos afuera. Esto significa no querer estar en todas partes sobre todo allí donde no están en juego intereses vitales de los Estados Unidos, pero mayor contundencia donde se tome la decisión de intervenir. La posibilidad de una recesión económica sería un factor agravante de las presiones ¿por fuera de la OMC? para cierta agresividad comercial y financiera.

C. La Unión Europea

Durante mucho tiempo los europeos quisieron oponer su modelo de crecimiento económico al norteamericano. Los indicadores en los últimos años no permitían concluir a favor de ellos. Tampoco podemos deducir que la integración haya sido un acelerador del crecimiento, es posible que éste hubiera sido igual sin la creación de la Comunidad Económica, luego Unión Europea. En este caso los beneficios serían más políticos que económicos.

Solo a partir de los años 98-99 se nota un crecimiento más fuerte en la región aún cuando inferior al de los Estados Unidos. Se discute si se trata de una fase expansiva de un ciclo (desfasado del de los Estados Unidos). Gran Bretaña, por su parte está más alineada sobre el ciclo norteamericano. Para los más optimistas podría ser el comienzo de la tan codiciada net-economía en el viejo mundo. Coincidiendo con el alza mundial de los precios del petróleo y un leve recrudecimiento de la inflación, por encima de la meta fijada de 2% por año, se nota que se frenó este dinamismo a finales del año 2000.

Por otro lado el lanzamiento de la moneda única, el euro, por implementar totalmente el 1 de enero del 2002, ha decepcionado a sus más fervorosos partidarios al perder cerca del 30% de su valor en 18 meses. ¿Era esta la moneda fuerte que debía competir con el dólar? Inicialmente esta baja estimuló las exportaciones europeas pero poco a poco las facturas estipuladas en dólares, como las del petróleo, se encarecieron. A finales de diciembre de 2000 y comienzos de enero de 2001 el euro recuperó parte de su pérdida como consecuencia de las dificultades del dólar.

La Unión Europea se pasó el año 2000 con las presidencias portuguesas y francesas,

intentando encontrar una solución a la necesaria reforma de sus instituciones frente a una posible ampliación a nuevos miembros: en primer lugar estaba la limitación del número de miembros de la Comisión de Bruselas. La actividad de esta, bajo la presidencia de italiano Prodi ha decepcionado y el Consejo de ministros ha renunciado a poderles en su detrimento. En segundo lugar, se trata de encontrar una nueva ponderación, no tan ventajosa para los pequeños países, en los sistemas de votación y precisar los casos en que no opere el veto de las naciones. A finales del año 2000 la cumbre de Niza mostró la incapacidad de los europeos de llegar a un consenso sobre estos puntos y la presidencia sueca, que empezó en enero, redujo sus pretensiones.

Estas medidas tienen que ver con la ampliación a los países de Europa Central y Oriental. El estado de sus economías hace temer a la Unión un costo excesivo para lo cual ya tiene el ejemplo de la reunificación alemana. En la primera fila están Estonia, Polonia, la república Checa, Hungría y Eslovenia. Quecaría por resolver la llegada de cinco países más sin hablar del resto de la ex Yugoslavia.

Si ya es difícil poner a funcionar una Europa de los quince como sería una Europa de entre veinticinco y treinta países. En esta Unión Europea, Gran Bretaña continúa a jugar aparte, al postergar su adhesión a la moneda única. En muchos aspectos la Gran Bretaña neo laborista de Tony Blair y la España conservadora de José María Aznar parecen muy cerca de los Estados Unidos.

Europa tampoco ha podido resolver los principales problemas que plantea la creación de una defensa europea, en el marco de la OTAN. Javier Solana, representante para la política exterior y de seguridad, no ha podido precisar su papel entre la comisión que no quiere verlo cercenar sus atribuciones en materia de política exterior y cooperación y las cancillerías de los países que no tolerarían la eventual aparición de un super Ministro de Relaciones Exteriores.

D. Asia Oriental

Es probablemente la región potencialmente más conflictiva del mundo. La presencia de dos grandes potencias rivales, una en ascenso, China y la otra que no logra superar los problemas estructurales que la frenan desde hace una década Japón. El fuerte y sostenido crecimiento chino no debe disimularnos los problemas generados por la coexistencia de un sector estatal en dificultades y de un capitalismo salvaje que empieza a desbordar la faja costera en la que estaba confinado. Ciertas regiones parecen adquirir mayor autonomía y no particularmente las periféricas, al favor de los nuevos equilibrios económicos. Según muchos observadores este movimiento centrífugo es facilitado por la pérdida de capacidad administrativa del partido comunista y un crecimiento de la corrupción.

Crecimiento del PIB de China⁽¹⁾

1981 - 90	1990 - 95	1996	1997	1998	1999
9,8	12,1	9,6	8,8	7,8	7,1

⁽¹⁾ Hay ciertas dudas sobre el valor de estas cifras dadas aquí de manera indicativa.
Fuente: FMI

Sin embargo esta fragmentación de China anunciada de larga fecha no se ha producido y, al contrario, la rechinisción de Hong Kong se está produciendo sin dificultad mayor. El principal objetivo de China sigue siendo la reunificación de Taiwan, políticamente posible a largo plazo.

El dinamismo de las exportaciones chinas, que se podría ver facilitado por su ingreso, por producirse, a la OMC, le genera una balanza comercial muy favorable en particular con los Estados Unidos mientras China ve crecer su influencia en su región.

Los Estados Unidos no saben que comportamiento adoptar con la República Popular China. Presidencia, Departamento de Estado prefieren darle un tratamiento de amigo al pensar que las relaciones comerciales y presiones suaves pueden inducir a cambios progresivos con el tiempo mientras que en particular el Congreso teme verse en unos quince años con una China hostil y crecida, lista para una guerra fría de nuevo tipo. ¿No sería mejor anticiparse a esta perspectiva? Para ello, se toma en cuenta que China ya tiene el segundo PIB mundial si bien este es de 750 dólares per cápita y 3105 dólares en paridad de poder de compra - menos que el Salvador y más que Ecuador.

La interrogación que se hacen los Estados Unidos en relación con China también se la hacen frente a su rival regional Japón. Sus dificultades económicas, no resueltas, no lo hacen renunciar a cierta agresividad nacionalista. Sin embargo está perdiendo el control de parte de su industria, a manos extranjeras, su poderoso sistema bancario está en mal estado. Japón se niega a abrir sus fronteras a pesar de las presiones y cuando lo hace es para recibir productos de filiales japonesas en el exterior. La moneda ha dejado de inspirar confianza y solo dispone de su sólido superávit comercial como instrumento económico.

La conducción política es débil, poco imaginativa y el partido liberal democrático, dominante, carcomido por la corrupción. En su región Japón suscita una seria desconfianza, al empezar por Corea, recuerdo de la segunda guerra mundial y la colonización y de ciertas actitudes recientes.

El sureste se encuentra en recomposición: Corea, Singapur y Tailandia han recobrado altas tasas de crecimiento después de la crisis que las sacudió. Indonesia añade

una crisis política que amenaza la unidad del país a una crisis económica sin solución. Es difícil concebir un optimismo a corto plazo frente a la falta de mando político. Malasia ha recibido, para sorpresa de todos, las felicitaciones del FMI por su manejo de la crisis: control de cambio, fuertes inversiones públicas tan criticadas en su tiempo. Contrariamente a las presiones del FMI los asiáticos han practicado un resuelto intervencionismo de estado y pocos han reestructurado su sector empresarial. La democracia no ha echado raíces en esta parte del mundo.

E. El Medio Oriente

Más de medio siglo de conflicto entre Israel y sus vecinos árabes no parece llegar a su fin. Las relaciones de Israel con el pueblo palestino al que se niega el derecho a su propio estado, con su capital histórica, en fronteras que fueron determinadas por la ONU hace mucho tiempo, están a su punto más bajo. Además de contar con un amplio apoyo del gobierno de Washington el estado de Israel ha construido una alianza con Turquía, estado musulmán miembro de la OTAN y candidato a la adhesión a la Unión Europea. En Israel la relación con los palestinos se ha convertido en un objetivo de una política interior fuertemente impregnada de consideraciones religiosas. A pesar de sus pretensiones de jugar un gran papel en la orilla sur del Mediterráneo, la Unión Europea no está bien recibida por Israel que confía en los Estados Unidos, ni por los palestinos que dudan de su seriedad.

Si no fuera por encontrarse en la proximidad del Golfo Pérsico, esta crisis probablemente hubiera encontrado una solución. La presencia del 66% de las reservas petroleras mundiales en esta región es un elemento que lo complica todo. Allí no vale libre determinación para los estados, ni pedido de democracia por los pueblos. Si hay un punto en el que los occidentales están de acuerdo, es en el libre acceso al petróleo y el gas facilitado por la vieja política neo colonial de divide y reinarás. Frente al progresismo o nacionalismo árabe o iraní, Occidente, en el pasado jugó a respaldar el integrismo islámico que hoy le causa dolores de cabeza. Tras haber proclamado la necesidad de acabar en Irak con Saddam Hussein, sin otro éxito que consolidar el aparente respaldo popular del que goza, las potencias occidentales se ven obligadas a reanudar con él, en orden disperso. Como se ve en otra parte de este **OASIS** está pisando lo mismo con Irán. Es bien posible que estas revisiones de políticas del puño en la mesa y el arma en la mano, tengan consecuencias serias, en particular en Arabia Saudita. En este país ningún gobierno occidental reclama una apertura democrática o el respeto a los derechos humanos pisoteados, tal como lo vemos en otras partes del mundo. La real politik consistente a jugar a príncipes de la dinastía saudí contra otros, a preposicionar armas de todo tipo para una eventual instantánea intervención armada, responde a una visión cortoplacista. El Medio Oriente, por todos los lados, sufre la desgracia de estar abrigando demasiado petróleo cada vez más indispensable a las grandes potencias incluyendo a los Estados Unidos. Si bien el alza de petróleo, acordado en la OPEP,

⁶ María Teresa Aya: Irán. ¿Es posible la democracia en un estado islámico?

ha beneficiado más a los tiranos de la región que a los pueblos, bien es verdad que no ha disgustado a las nuevas petroleras concentradas que han realizado inmensos beneficios.

F. Rusia

Hasta cuando se podrá echar la culpa del desastre sobrevenido en Rusia al comunismo. En algo se parece al que conoció el mundo al final del imperio romano. Es ocioso formular hoy la pregunta de si el régimen socialista ruso era reformable. Datos económicos permitirían decir que tal vez, pasando de un crecimiento extensivo a uno intensivo. Pero los datos políticos muestran que el régimen de partido único no generó una capacidad de auto reforma sino una capa de burócratas carreristas, sin convicciones en su gran mayoría, con un equilibrio precario que la desaparición de la generación de Brezhnev, los que habían ido a la guerra, rompió definitivamente. Hoy Rusia tiene un indicador de desarrollo humano parecido al de Colombia, un PIB per cápita (6.460 US\$ en 1998) apenas superior al Colombiano a paridad de poder de compra. Buena parte de ello se debe a la mala o inexistente conducción política que permitió la aparición de un capitalismo mafioso. ¿Será exagerado decir que Occidente, tras iniciales vacilaciones, ha jugado a la desmembración del poderío ruso que lo puso a temblar durante setenta años? No debía quedar nada ni en el campo, ni en el sector industrial de lo que había sido el sector social - para muchos, sector estatal, - mal ejemplo que podría renacer si el único partido de verdad existente en Rusia, el partido comunista, ganaba las elecciones. El poder ruso debía ser desmantelado como se vio en el caso de los recursos petroleros y de gas del mar Caspio y de Asia Central.

Lo que el poder soviético había dado a su pueblo: trabajo aún mal remunerado, protección social, salud, educación desapareció en menos de un decenio.

La desmembración de la Unión Soviética fue más por la voluntad del gobierno ruso de Yeltsin que de los pueblos de la periferia. En efecto los rusos consideraban estos como una carga que frenaba su propio acceso al bienestar. También, con dudas iniciales, los países occidentales han apostado a la ampliación de la brecha entre estos países y Rusia para impedir el resurgimiento de un Estado grande e integrado. La mayor presión se está ejerciendo sobre Ucrania cuyo PIB apenas llega al 40% en 1999 de lo que fue nueve años antes (contra 57% para Rusia). Es de notar que el país que menos se alejó del modelo soviético y que conserva fuertes vínculos con Rusia, Bielorusia, tiene un PIB igual al 80% del que tenía en 1990.

La propia Rusia no está exenta de un peligro de dislocación; esto, y la lucha por preservar sus recursos energéticos a través de la red de oleoductos, explica la brutal reacción contra el intento de secesión de Chechenia en el que se dejó ver la mano de países extranjeros como Arabia Saudita y Afganistan ¿actuando por cuentas de

⁷ María Teresa Aya: El mar Caspio ¿cuna de la prosperidad del futuro o de los conflictos del siglo XXI, Oasis/99, Bogotá, 2000 p. 235.

quién?

El imprevisible acceso a la presidencia de Putin con probable fraude electoral, a comienzos del año 2000, marcó una reacción autoritaria y nacionalista. La manera como Rusia salió de la crisis de 1998 sorprendió. Este país también es uno de los favorecidos por el alza de los precios del petróleo. No se puede dejar de recordar aquí que Rusia, con su arsenal nuclear, y a pesar de su deteriorado aparato militar, es el único país que tiene la capacidad de destruir a los Estados Unidos lo que, en buena parte, explica la actitud y las vacilaciones del gobierno Clinton que acaba de terminar.

G. Los Balcanes

Es la única región de Europa - con Chechenia - que conoció conflictos de gran intensidad en el último decenio del siglo XX. La desagregación de la ex Yugoslavia en varios pedazos: Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, posiblemente no ha concluido. Montenegro parece dispuesto a disminuir sus vínculos con Serbia y Kosovo, hoy administrado por la ONU después de la guerra de la OTAN de 1999, aspira a su independencia. Tampoco está segura la suerte final de Bosnia, de hecho separada en dos: bosnios y croatas de Bosnia por una parte, serbios de Bosnia por otra parte. El nuevo poder en Serbia, a consecuencia de las elecciones presidenciales, mantiene las exigencias nacionalistas de Milosevic en cuanto a la pertenencia de Kosovo a Serbia y al mantenimiento de la Federación yugoslava con Montenegro. La ONU poco ha podido hacer para proteger a los pocos serbios que se quedaron en Kosovo y para dar consistencia a las afirmaciones del Consejo de Seguridad que la provincia es parte de Serbia - la mayoría albanesa de Kosovo no acepta otra solución que no sea la independencia. La única política practicada por las Naciones Unidas, escudadas por miles de soldados en Bosnia y Kosovo, es ganar tiempo y facilitar medianas condiciones de vida a poblaciones traumatizadas. Estas condiciones en algo recuerdan los fideicomisos de la Sociedad de Naciones que no dejaron un recuerdo particularmente grato en el Medio Oriente: Líbano, Siria y Palestina. Si bien tras las intervenciones militares los Estados Unidos prefieren conservar un perfil bajo en espera de las decisiones que tomará el nuevo mandatario en ausencia de intereses vitales de ellos en los Balcanes.

Tampoco está claro el futuro de otros países de la región: Albania, Bulgaria y Rumania. Su desorganización actual hace imposible su adhesión a la Unión Europea aún a mediano plazo.

H. América Latina

Con excepción de México, hoy totalmente incorporado al ciclo norte americano (igual que Canadá) el resto del subcontinente conoció una crisis severa en 1999.

Crecimiento por año del PIB en algunos países de América Latina

	1978 - 88	1988 - 98	1999
Argentina	0,4	3,8	-3,1
Chile	3,3	7,6	-1
Uruguay	1,4	3,5	-2,5
México	2,8	3,3	3,7
Brasil	3,2	2,1	0,6
Colombia	3,6	3,6	-4,5
Venezuela	1,1	2	-7,2
Perú	1,8	2,1	3,5
Ecuador	2,8	2,6	-7
República Dominicana	3,6	4,2	8,3
Haití	0,9	-0,9	2

Fuente: Banco Mundial

Se espera una recuperación generalizada pero desigual para el año 2000. Pero las tasas de crecimiento del decenio que acaba de terminar no permiten esperar una reducción significativa de la pobreza en la nueva división internacional del trabajo que se vislumbra. Muchas de las dificultades de los gobiernos se deben a estos mediocres resultados.

Frente a la propuesta renovada por Estados Unidos de hacer de las Américas un zona de libre comercio los países del sur: Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Chile y Bolivia se han asociado en Mercosur que quisieran ver desembocar en una verdadera integración económica tal vez complementada por una concertación política. Cuidadoso de los celos de los demás países, Brasil parece tener la mayor claridad sobre estos fines de autonomía suramericana a la que quisiera asociar por lo menos a Venezuela. Al propósito de una mejor interacción en el mercado mundial se añade la visión de entrar en la economía de la información. También quiere presentar una alternativa (¿mejores condiciones de negociación?) frente a las propuestas de una Asociación americana de libre comercio avanzada por Washington. En esta perspectiva Mercosur ha negociado acuerdos específicos con la Unión Europea. Esta encuentra su interés en disputarle a los Estados Unidos este terreno en el que tiene cuantiosas inversiones y realiza importantes intercambios comerciales. A Mercosur y a los demás suramericanos les conviene evaluar donde está su interés.

Colombia frente a estas alternativas no ha escogido. Sus sectores económicos parecen temer el dinamismo exportador de Mercosur. El gobierno se ve atado por los acuerdos antidrogas en particular el Plan Colombia que le creó obligaciones especiales con Washington. Las interpretaciones que los vecinos de Colombia han

dado a este plan, que les hace temer una presencia militar de los Estados Unidos, crea dificultades. Las diferencias de cultura política entre la Venezuela del presidente Chávez y Colombia han suscitado incumplimientos que podrían ser utilizadas por terceros.

Dentro de este panorama suramericano solo Brasil parece tener claridad sobre sus objetivos nacionales e inscribirlos en una perspectiva mundial que pasa además de lo expuesto con Mercosur y el aprovechamiento de los europeos, por una concertación con la India y una política africana (Angola, Mozambique, África del Sur, Nigeria) cuidadosamente elaborada.

Los conflictos en el mundo no disminuyeron. La capacidad de muchos países (para los cuales el término estado es impreciso) de resolver sus conflictos internos no está demostrada como en el Congo, en Afganistán... En otros casos las intervenciones exteriores, de vecinos o de potencias más o menos lejanas es evidente se produzca con o sin autorizaciones de las Naciones Unidas. Los conflictos rigurosamente internacionales no han conocido evolución sensible aún cuando las Naciones Unidas lograron un alto el fuego entre Etiopía y Eritrea. Hay un temor con mucho fundamento de una agravación del conflicto entre Israel y la autoridad palestina que podría poner a arder buena parte de la región. Los esfuerzos de Estados Unidos para evitar que esto suceda no han tenido mayor éxito al constatar los árabes la parcialidad de Washington. Sería difícil lograr que Irak, Irán no se involucraran en un estallido. Es la situación más dramática tanto desde el punto de vista geopolítico como desde el punto humano.

América Latina en particular la América Andina ha suscitado ciertos temores de pérdida de estabilidad y lo que suceda podría afectar la seguridad regional.

Las probables limitaciones de liderazgo del nuevo presidente de los Estados Unidos podrían provocar como un vacío de poder a nivel internacional o, al contrario, un aventurerismo algo peligroso.

Este tercer milenio de nuestra era, empieza como es lógico, ahí donde terminó el segundo, con interrogaciones y dudas que son apenas naturales. La historia no termina y nuestra sociedad oscila entre lo mundial y lo local. Esta no es la menor tensión, evidente en ciertas partes, potencial en otras.

LAS NACIONES UNIDAS Y LA ACCIÓN PREVENTIVA

2

PATTI LONDOÑO JARAMILLO

Profesora e Investigadora
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales - CIPE -
Universidad Externado de Colombia

0A316 / 00

2

**"La prevención de los conflictos debe
ser nuestra preocupación primordial."**
Kofi Annan

INTRODUCCIÓN

Las Naciones Unidas creadas en 1945 por 51 países cuentan, en la actualidad, con 189 naciones de un mundo muy diferente al de su creación en 1945. Hoy por hoy, los principales problemas para la mayoría de los miembros y para la Organización se concentran en el tema de la paz y su consolidación y en el tema del desarrollo, ambos estrechamente unidos. Sin paz no hay desarrollo y sin desarrollo no hay paz. El énfasis de la Secretaría General y del Consejo de Seguridad es en el tema de la paz, vital para el desarrollo. De ahí que la mayor concentración del Secretario General y de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad se realice en la prevención de conflictos y en el mantenimiento de la paz en el ámbito mundial. Por otro lado, la Asamblea General o parlamento de todos los miembros de la Organización, se pronuncia de manera constante sobre la necesidad de consolidar los fundamentos del desarrollo en sus diversas formas para hacer posible la consolidación de la paz en los países en desarrollo. Dos visiones convergentes pero apuestas en procedimientos y métodos.

Este ensayo se concentrará en la visión de la Secretaría General en el tratamiento de las realidades internacionales, cada vez más familiarizadas con los conflictos internos y con las guerras al interior de las fronteras de un Estado. La mención de conflictos y situaciones alrededor del mundo servirá para ilustrar las acciones de la ONU en la prevención de conflictos. En este contexto, los mandatos de la ONU se han extendido y evolucionado y han encontrado distancia con la Carta de la Organización, que no consideró la intervención de la ONU en conflictos de carácter interno. Es importante anotar el avance que se ha realizado en la concepción del nuevo papel frente a la solución de conflictos, con la introducción de la acción preventiva en sus diferentes dimensiones y con la prioridad que se le ha dado al tema de paz y seguridad desde la Secretaría General.

El concepto de buen gobierno que maneja la diplomacia o acción preventiva de las Naciones Unidas intenta crear un mundo cada vez más homogéneo en estándares políticos y sociales, por la vía de la cooperación y por qué no, en algunos casos, de la fuerza. África ha sido el campo de experimentación de la ONU para la consolidación del modelo de gobernabilidad deseado. Colombia está cerca y ya ha comenzado a recibir la "asistencia" en gobernabilidad de las Naciones Unidas, con una clara repercusión en la pérdida de autonomía de las decisiones gubernamentales, cada vez más condicionadas y condenadas por la comunidad internacional.

Las intenciones no siempre se manifiestan con éxitos en el plano real. Si bien las Naciones Unidas han presentado algunos éxitos en el manejo de crisis y conflictos internos en el mundo, países como Angola, Sierra Leone, Somalia, la República Democrática del Congo, la región de los Grandes Lagos, e incluso El Salvador, Guatemala, la Antigua Yugoslavia y Timor Oriental, no necesariamente han encontrado la vía de la reconciliación definitiva y de la paz después de una presencia militar y civil de la ONU durante un período prolongado. Colombia puede aprender de tantas experiencias fallidas y de los aciertos, pues es un hecho que la Organización comienza a interesarse en el conflicto colombiano de manera integral.

I. LA ONU Y EL BUEN GOBIERNO

Desde el Informe del Secretario General Boutros Boutros-Ghali, en 1992, al Consejo de Seguridad en la llamada Agenda para la Paz y los posteriores informes de Kofi Annan, las Naciones Unidas comenzaron una reflexión y una acción en torno al manejo de los conflictos en el mundo.¹ La década de los noventa estuvo marcada por el recrudecimiento de conflictos internos que, poco a poco, ingresaron a la agenda internacional, que se acomodaba a las nuevas realidades aparecidas con el final de la guerra fría y el reordenamiento mundial.

África ha sido, en gran medida, un terreno donde las Naciones Unidas han explorado y experimentado las nuevas acciones y de donde se sacan algunas de las principales lecciones en el terreno de la solución de conflictos, útiles para Colombia tanto en el manejo del conflicto armado como en la búsqueda de la paz.

En África se han aplicado los diferentes mecanismos de paz y seguridad internacionales y la ONU ha aprendido a manejar la prudencia en el acercamiento a los conflictos internos, que son los que, hoy por hoy, abundan en el sistema internacional. La experiencia de Somalia con el fracaso de la ONU por su parcialidad y por el hecho de no haber podido proteger sus fuerzas de paz ha marcado los esfuerzos que esta Organización ha emprendido en este campo no solamente en África sino en otras regiones de conflicto como los Balcanes.

El concepto de buen gobierno², es la pieza central de la diplomacia o acción preventiva de las Naciones Unidas. Se utilizan diferentes indicadores para definirlo, entre ellos, los más importantes y relevantes para este estudio son el respeto de los derechos humanos; la transparencia en los procesos políticos; la promoción de la sociedad civil organizada con instituciones efectivas; la tolerancia de la oposición y las minorías; la libertad de prensa; el estado de derecho; la justicia independiente; la imparcialidad policial; el control civil de las fuerzas militares y el desarrollo equitativo y sostenible.

¹ Se recomienda consultar los informes anuales sobre la labor de la Organización presentados por los Secretarios Generales, así como los textos: Agenda para la Paz (1992), Agenda para el Desarrollo (1996), Agenda para la Democracia (1996), Transición y Renovación (1997) y Prevención de la guerra y los desastres (1999), Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización, 55 período de sesiones de la Asamblea General, Suplemento A/55/1, (2000).

² Kofi Annan, Prevención de la guerra y los desastres: un desafío mundial que va en aumento. Memoria anual sobre la labor de la Organización. Nueva York: Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 1999, p. 19.

Para hacer realidad la práctica del buen gobierno³, las Naciones Unidas se plantean valores y prioridades que buscan fomentar y consolidar su formación. Estos valores son la libertad y el derecho a la vida de todas las personas para una existencia digna, sin hambre, sin miseria, sin temor a la violencia o a la opresión; gobiernos representativos basados en la voluntad del pueblo; equidad y solidaridad para recibir los beneficios de la mundialización y compartir sus costos y cargas; tolerancia y respeto de la diversidad cultural, religiosa, política, etc.; la no violencia para resolver los conflictos en las naciones; respeto del medio ambiente; responsabilidad compartida para mantener la paz y seguridad internacionales, mediante una acción multilateral para afrontar los riesgos y amenazas que afectan a todos los pueblos del mundo.

En este contexto, las prioridades de la ONU para promover el nacimiento del buen gobierno son la erradicación de la pobreza; el desarrollo de los jóvenes; la igualdad entre niños y niñas; la solidaridad internacional; el acceso a mercados; la condonación de deuda; la asistencia para el desarrollo; la inversión privada; la erradicación de la guerra y de la violencia de los conflictos civiles; el respeto de la ley y del estado de derecho; el fortalecimiento de la ONU en acciones preventivas y de mantenimiento de paz; la eliminación del tráfico de armas pequeñas; la promoción de la transparencia en la transferencia de armas; la protección del medio ambiente para hacer de la ONU un instrumento eficaz al alcance de los pueblos del mundo.

Tanto en los indicadores de buen gobierno como en los valores promulgados y las prioridades establecidas, es posible ubicar la realidad de muchos países africanos y latinoamericanos, en especial, Colombia, para entender por qué la ONU se ha planteado una misión clara en algunos de estos países que cuentan con altos niveles de subdesarrollo, de falta de democracia y de violencia y conflictos internos.

Para hacer posible la expansión de los conceptos de buen gobierno, el actual Secretario General de las Naciones Unidas, el ghaneano, Kofi Annan, le ha dado especial importancia al tema de la diplomacia o acción preventiva. La considera como una de las medidas más efectivas para prevenir el surgimiento de disputas, para impedir el escalamiento de los diferendos y para controlar y resolver conflictos existentes.

La acción preventiva, inicialmente llamada diplomacia preventiva, toma diferentes formas, incluso la prevención coercitiva donde se toman medidas políticas y militares para promover el cese de hostilidades en una región dada. También toma la forma de los enviados o representantes especiales del SG. África, con Etiopía, Angola, Burundi, Côte d'Ivoire, la República Democrática del Congo, Guinea-Bissau, Liberia, Sierra Leone, Somalia, Sudán y El Sahara Occidental ha tenido experiencia en este sentido. Colombia, desde 1999, cuenta con la presencia y trabajo del Enviado Especial del SG para Colombia, el noruego Jan Egeland.

³ Kofi Annan, Report Secretary-General to the Millennium Assembly of the United Nations, A/54/2000, New York, April 2000, complementa sus informes regulares a la Organización en este importante tema de la diplomacia preventiva.

La diplomacia preventiva se ha convertido en uno de los mecanismos preferidos por los Estados Miembros de la ONU para contrarrestar el sufrimiento de los pueblos, como se indica en los diferentes informes. Además aparece como una alternativa rentable a la opción de las Operaciones de Mantenimiento de Paz. En este contexto, la acción preventiva ha manejado diferentes estrategias de acción: el desplazamiento preventivo, el desarme preventivo, la acción humanitaria de carácter preventivo, la consolidación de la paz con carácter preventivo, que involucra, con el consentimiento del gobierno correspondiente, un número amplio de acciones en el campo del buen gobierno, los derechos humanos y el desarrollo social y económico.

Para Kofi Annan, la prevención de los conflictos armados es indispensable para lograr una seguridad humana duradera.⁴ Este concepto de seguridad humana, nuevo y en continua evolución, reivindica la existencia de un individuo con derechos por encima de las acciones y soberanía de los Estados. Es un concepto fundamental en la política de prevención y en las acciones que realiza la Organización para manejar los conflictos en el mundo. El individuo toma un papel importante y su integridad, protección y derechos son tenidos en cuenta por el sistema multilateral, y por qué no en un futuro, asumidos de manera más contundente.

En este contexto, el paso de una cultura de reacción a una de acción es fundamental, así como la cooperación de los Estados Miembros con la Secretaría y otras entidades para que las acciones preventivas se puedan realizar y tengan éxito. Annan defiende la política de prevención por considerar que en las primeras etapas de los diferendos, las partes tienden a ser más flexibles en sus posiciones y permiten una solución del conflicto. Asimismo, indica que la prevención ataca las raíces del conflicto para ofrecer una "oportunidad real de sembrar las semillas de una paz duradera."⁵ Esta es la teoría, sin embargo, la práctica plantea retos mayores y más complejos. El caso colombiano, que ingresa a la acción preventiva en sus diversas formas, es un ejemplo de la complejidad de los conflictos internos y del problema de introducir recetas universales para manejar crisis particulares, tanto en Colombia como en el resto del mundo.

Es en el aspecto de consolidación de la paz con carácter preventivo que las nuevas acciones de la ONU en Colombia encuentran su marco de referencia. En este, la experiencia africana es igualmente importante. Las acciones de la ONU dentro del nuevo mandato consisten en brindar una asesoría política de apoyo al enviado especial y otros altos funcionarios con algún tipo de misión política, en particular con un mandato de consolidación de la paz: en lograr una unión de fuerzas y coordinación con otros programas y agencias del sistema de las Naciones Unidas. En el caso de Colombia, con el Programa para el Desarrollo (UNDP), el Programa para Combatir las Drogas Ilícitas (LNDP), el Alto Comisionado de Derechos Humanos y el Alto Comisionado para los Refugiados -ACNUR- en el tema de desplazados; en brindar asistencia electoral y apoyo a los órganos legislativos de la ONU; en coordinar

⁴ Kofi Annan, *Memoria de la labor de la Organización*, A/51/1, 2000.
⁵ Kofi Annan, *Memoria de la labor de la Organización*, A/51/1, 2000, p. 6, párrafo 40.

el trabajo con las ONGs, la sociedad civil y los medios de comunicación nacionales.

Acompañan a las acciones de consolidación dentro de la política de prevención, la alerta temprana para identificar áreas de crisis potenciales; la recomendación oportuna y precisa y/o buenos oficios del Secretario General; la mediación/negociación; los informes públicos del Secretario General; las misiones de buenos oficios y obtención de información; la orientación política y apoyo a los representantes especiales y otros funcionarios elegidos por el SG con una misión política; la asociación con los fondos y programas del sistema de la ONU; el apoyo a los órganos legislativos de la ONU; las sanciones puntuales y precisas como sistema de disuasión; el apoyo a otras iniciativas cuando la ONU no puede jugar un papel preponderante.

Como complemento de la acción preventiva, aparecen las acciones de establecimiento de la paz que recurre a mecanismos diplomáticos para persuadir a las partes en conflicto para que cesen las hostilidades y busquen de manera pacífica una solución al conflicto. Para que las Naciones Unidas puedan emprender este tipo de acciones es preciso el consenso de las partes en conflicto, pues el establecimiento de la paz no recurre al uso de la fuerza. Esta dimensión es conocida como "peace enforcement" o mantenimiento de la paz. El caso colombiano no ingresa aún a ninguna de estas dos categorías de intervención de la ONU en la solución de conflictos.

II. LA PREVENCIÓN EN ACCIÓN

La práctica de la acción preventiva ha tomado dimensiones que van desde la existencia de indicios de que una situación conflictiva puede convertirse en enfrentamiento armado, hasta el manejo del conflicto y la consolidación de la paz después de su terminación. La diplomacia preventiva, originalmente, buscaba resolver los conflictos antes de que escalaran, mediante el envío de misiones sobre el terreno para la recopilación de datos e información, el apoyo a iniciativas regionales de paz, o el establecimiento de una oficina política de las Naciones Unidas para construir confianza entre las partes en conflicto. Los tradicionales buenos oficios, la mediación, la diplomacia silenciosa detrás de telones del Secretario General o de sus Enviados Especiales han surtido efectos en el manejo de los conflictos que han proliferado en los últimos años. Con la diplomacia preventiva y el deseo de promover los principios de buen gobierno, la ONU, busca continuar con el proceso de homogeneización. En este caso, con el establecimiento de normas de comportamiento uniformes al interior de los Estados, en aquellos temas que anteriormente eran considerados de los asuntos internos de los Estados.

Las zonas en conflicto en Europa, en especial los Balcanes, los países en desarrollo de África, Asia y América Latina son los principales receptores de la acción preventiva

de las Naciones Unidas. La Organización, desde sus albores, ha tenido la misión de mantener la paz y seguridad internacionales. Hasta la década de los noventa, la mayoría de situaciones internacionales en las cuales la ONU participaba o intervenía tenían un carácter internacional al enfrentar diferentes países. Desde la normalización de las relaciones entre Estados Unidos y la Antigua Unión Soviética o Federación Rusa, los conflictos que ha manejado la ONU han sido de carácter interno, en su gran mayoría golpes de Estado contra líderes democráticos o guerras internas, incluyendo la acción de combatientes irregulares contra regímenes establecidos.

Para muchos países en desarrollo, las nuevas tareas de la ONU están en abierta confrontación con los principios consignados en la Carta de la ONU, como la soberanía y la no injerencia en asuntos internos. Sin embargo, el manejo internacional - unilateral, bilateral o multilateral - de conflictos internos se ha consolidado y ha sido respaldado por el Consejo de Seguridad y la Secretaría General. Hoy por hoy, el Medio Oriente, Cachemira, la Península de Corea, Chipre, Sahara Occidental o Eritrea-Etiopía son la excepción de la agenda de conflictos internos en los cuales la ONU tiene presencia o participación alguna, llámese operación de paz o enviado especial del Secretario General.

Iraq, en el tema de la verificación, Afghanistan, Sri Lanka, Myanmar, Fiji, Bougainville/PNG, Costa de Marfil, Sierra Leone, República Democrática del Congo, Angola, Burundi, Rwanda, República Centroafricana, Colombia, El Salvador, Guatemala, Georgia, Tajikistán, Kosovo, Líbano Meridional, entre otras, representan el reto de solucionar un conflicto de complejidad interna, que no siempre es entendido en su justa dimensión por funcionarios entrenados con base en parámetros que no siempre se aplican de manera transcultural en el universo de pueblos y dinámicas variadas y diversas.

Para Annan, "ninguna región del mundo ilustra con mayor dramatismo que África la necesidad de prevenir los conflictos, así como el costo de no hacerlo. Es incontestable el costo humano de los conflictos en Angola, Eritrea y Etiopía, la República Democrática del Congo, Sierra Leone, Sudán y otros lugares".⁴ Desde 1970 tal y como lo ha afirmado en varias oportunidades Kofi Annan, África ha tenido más de 30 guerras, la mayoría ha sido al interior de los Estados. África, en las últimas décadas, ha aportado el mayor número de muertes por guerras, de refugiados y desplazados. Existe una responsabilidad compartida, proveniente de los conflictos de la guerra fría y el enfrentamiento de las potencias en crisis regionales; la ausencia oportuna de la comunidad internacional y por supuesto, por parte de los dirigentes y líderes africanos que han pecado de todos los males que contradicen a un "buen gobierno".

Para hacer frente a los conflictos, en especial en África, Annan ha propuesto diferentes medidas que, por motivos de voluntad política, se alejan de las tradicionales

⁴ Kofi Annan, Memoria de la labor de la Organización, A/51/1, 2006, p. 7, párrafo 46.

operaciones de paz. En la actualidad, existen cuatro operaciones de paz en África: en la República Democrática del Congo, en Sierra Leone, Eritrea-Etiopía y en el Sahara Occidental, la más antigua de las ellas, aunque varios países sufran de conflictos de diferentes categorías. Hoy por hoy, Senegal, Angola, Somalia, Chad y Burundi tienen guerras civiles. Niger, Nigeria y Liberia son candidatos al resurgimiento de conflictos internos. Guinea Bissau, Congo-Brazzaville, Uganda, Sudán, Rwanda y Lesotho sufren de conflictos internos con intervención militar de otros países africanos.⁵

En el contexto asiático, la ONU ha sido más precavida y ha utilizado diversas fórmulas de acción. El caso de Timor Oriental es ilustrativo en la medida en que Australia, miembro de la ONU sin ser miembro permanente del Consejo de Seguridad, coordinó y llevó a cabo la operación de la ONU para restaurar el orden y permitir el desarrollo de la democracia una vez retiradas las fuerzas de Indonesia. En Tajikistán funcionó una misión de observadores que acompañada por los países de la región, R.I. de Irán principalmente, logró un acuerdo de convivencia que aunque es inestable todavía por la situación del vecino Afghanistan, se ha mantenido los últimos meses.

Afghanistan es un reto y un enigma para la ONU. Los Enviados de los Secretarios Generales y la Misión Especial de la ONU, no han logrado fijar las bases para un inicio de reconciliación y convivencia entre las fuerzas talibanes y el Frente Unido. Desde la década de los cuarenta, la ONU ha tratado de facilitar la solución de conflicto de Jammu - Cachemira entre la India y Pakistán, sin éxito alguno. Mientras que la India renueva el Tratado bilateral de Simla de 1972 Pakistán busca la intervención multilateral. Es un conflicto, por ahora, sin salida. En otro conflicto interno de la esta convulsionada región, el de Sri Lanka que enfrenta al Estado con los separatistas tamiles, la ONU ha apoyado las tareas de facilitación del gobierno de Noruega, sin logros concretos hasta ahora. Irac ha sido un conflicto de posiciones radicales y concertación difícil. Las comisiones de verificación no han cumplido su labor y la nueva comisión de verificación que reemplazó a la UNSCOM no ha podido comenzar a cumplir su mandato.

El Medio Oriente ha permanecido en la agenda de las Naciones Unidas desde su creación. Por un lado, en el tema de las relaciones entre Israel y sus vecinos - Egipto, Jordania, Siria, Líbano -. Con algunos países vecinos, Israel ha logrado establecer relaciones pacíficas, gracias a los buenos oficios de Estados Unidos, como el acuerdo de Camp David entre Israel y Egipto bajo la administración de Jimmy Carter, o como los acuerdos de Aqaba con Jordania bajo la administración de Bill Clinton. Sin embargo, las relaciones con Siria y Líbano, a pesar de los avances que se han logrado en los últimos años bajo la actual administración democrática en EUA, continúan difíciles.

Por otro lado, la ONU se ha ocupado de la relación entre israelíes y palestinos desde la partición de los años cuarenta y el inicio de las guerras entre ambos pueblos,

⁵ Maino Ottaway, "África" en *Foreign Policy* Spring 1995, Washington, D.C., pp. 13-25.

Con una visión histórica, los enfrentamientos violentos de octubre y noviembre 2000, no son nuevos. Sin embargo, preocupar de manera especial, en el contexto del proceso de paz emprendido en 1993, bajo la mediación principal de Estados Unidos, que ha dado resultados concretos, como el reconocimiento de Israel por la Autoridad Palestina y la entrega de territorio a los palestinos por parte de Israel, bajo el principio "tierra por paz". Las Naciones Unidas han acompañado dicho proceso de reconciliación, aunque el papel preponderante de acercamiento entre las partes le ha correspondido a Estados Unidos.

A pesar de la lista de frustraciones en el Asia, la ONU puede mirar con satisfacción los avances positivos en la Península de Corea y la gradual normalización de las relaciones entre la República de Corea y la República Popular Democrática de Corea, sin desconocer una vez más, el papel de Estados Unidos en este proceso.

En América Latina, la ONU ha actuado de manera tímida. Ha acompañado los procesos de paz de Guatemala y El Salvador, cooperó con Estados Unidos y la Organización de Estados Americanos en la crisis de la democracia haitiana y hoy por hoy, concentra sus esfuerzos de prevención en el conflicto colombiano. Por un lado, mediante la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y por otro lado a través del Enviado Especial del Secretario General.

Los Balcanes ha sido otra región del mundo de intenso conflicto en la cual la ONU ha tenido que intervenir. La desintegración de la Antigua Yugoslavia dio origen a conflictos que enfrentaron a la población serbia con el resto de poblaciones como a bosniaca, la croata, la eslovena, la macedonia y la kosovar. La ONU, la OTAN y Estados Unidos han jugado un papel importante en la solución de los conflictos. También se podría decir, que Estados Unidos, de manera unilateral, o a través de la OTAN y de la ONU ha desplegado su poder y ha convocado a las partes para concretar acuerdos, de difícil cumplimiento, que para mantenerlos ha sido preciso desplegar fuerzas de paz.

Es probable que las nuevas características del orden mundial: la crisis financiera de las Naciones Unidas generada por la proliferación de las operaciones de paz de los primeros años de la década de los noventa y por la falta de pago de las contribuciones voluntarias; la pérdida en vidas de los cascos azules; el fracaso de las misiones para poner término definitivo a los conflictos (i.e. Angola); o por el éxito en la conducción del mandato (i.e. Mozambique) que la Fuerzas de Paz sean cada vez más escasas en este continente y en el mundo en general y hayan dado paso a la acción preventiva que utiliza diversos mecanismos de penetración y solución de los conflictos, al combinar estrategias diplomáticas, políticas y militares.

La acción preventiva de las Naciones Unidas busca poner fin a las confrontaciones armadas y violentas y, a la vez, proteger al individuo, que cada vez toma más

importancia centro de las prioridades de las Naciones Unidas. Asimismo, permite consolidar la práctica del buen gobierno en el mundo.

Una dimensión importante de la acción preventiva ha consistido en la colaboración que ha obtenido la ONU de organismos regionales para la solución o gestión de los conflictos. En los Balcanes, la Organización del Atlántico Norte; en América Latina, la Organización de Estados Americanos; en África, la Organización de Unidad Africana y la Comunidad Económica de los Estados del Occidente de África. La colaboración se ha dado a través de fuerzas de paz o de enviados especiales para conflictos específicos. Por ejemplo, en el conflicto de los Grandes Lagos, en África, ambas organizaciones, desde 1997, coordinan sus esfuerzos a través de un Enviado Conjunto Especial.

La ONU y la OUA sostienen reuniones anuales presididas por ambos Secretarios Generales, existe una oficina de contacto en la sede de la OUA en Addis Abeba para facilitar la coordinación de esfuerzos para la realización de las acciones para prevenir, controlar y resolver los conflictos en África. Esta oficina ha funcionado en la mediación de Togo, en el conflicto de la Península de Bakassi entre Nigeria y Camerún o en la acción del fallecido exPresidente Julius Nyerere de Tanzania con respecto al conflicto interno de Burundi, en cuyo rescate llegó el exPresidente Nelson Mandela de Sudáfrica. Somalia ha tenido muchos intentos fallidos y en la actualidad la esperanza se centra en la propuesta del gobierno de Djibouti en la Conferencia Nacional de Paz para Somalia de mayo 2000, en la cual participaron diversas fuerzas enfrentadas, aunque Somaliland no quiso vincularse.

En otros espacios de acción, el desplazamiento preventivo nació en África con la MINURCA (Rep. Centroafricana) y continuó en la Antigua República Yugoslavia de Macedonia. La ONU estableció los Comités Ejecutivos de Paz y Seguridad y Asuntos Humanitarios para preparar y coordinar las acciones de mayor complejidad. Asimismo, la ONU se esfuerza por establecer grupos de contacto de los países interesados para movilizar el apoyo internacional en los esfuerzos de paz como se hizo en Liberia.

III. ¿ES POSIBLE UNA PAZ DURABLE?

Las respuestas a los conflictos en el mundo han tenido éxitos y fracasos. Fracasos en Afganistán, Angola o Somalia. Éxitos en Camboya, El Salvador, Guatemala, Mozambique o Namibia. Intermedios en Rwanda, la República Democrática del Congo, el Medio Oriente o Jammu-Cachemira. Sin embargo, la ONU ha buscado, de manera constante, que sus acciones sean más efectivas en diferentes niveles. En cuanto al establecimiento de la paz los mecanismos de alerta temprana deben acompañarse de acciones tempranas como las intervenciones diplomáticas en los campos de la negociación, la mediación, las misiones de recolección de hechos e información, y otros esfuerzos para promover la reconciliación nacional, el respeto

de los derechos humanos y a institucionalización de la paz.

Los esfuerzos de establecimiento de la paz son posibles siempre y cuando, explica Annan,⁸ exista (1) coordinación y preparación efectivas dentro de la ONU y con los organismos regionales. Para el África se creó la oficina de enlace con la OUA y en términos generales es la función de los Comités de Paz y Seguridad bajo las órdenes del Sub-Secretario para Asuntos Políticos. (2) Movilización de países amigos que apoyen los esfuerzos de paz de los países. (3) Mantenimiento de las sanciones dirigidas y puntuales. (4) Restricción de importación de armas en zonas de conflicto armado.

En el campo del mantenimiento de la paz, es importante anotar que de las 32 operaciones de mantenimiento de paz creadas desde 1989, 13 se realizaron en África. Somalia ensombreció la capacidad de reacción de la ONU y su acción en Rwanda dejó mucho que desear. La neutralidad de la ONU es una exigencia para no repetir los errores cometidos en Somalia, cuando se estableció un culpable, el general Aidiid. De manera adicional en este campo, la ONU puede actuar para facilitar el cumplimiento de acuerdos promovidos por otros actores, como las organizaciones regionales, como sucedió en la República Centroafricana. Adicionalmente, la ONU puede apoyar una Organización regional en una operación de paz, como sucedió en el caso de Liberia.

La asistencia humanitaria es un aspecto fundamental de las acciones de la ONU en el mundo, y en especial en África, donde cada crisis política desencadena una tragedia humanitaria de hambre, pobreza, desplazados y refugiados. En este escenario, la ONU tiene, y es el propósito de la Secretaría, que replantear su política y organización para brindar una mayor protección a la población civil atacada por los actores en conflicto y por la degradación del mismo. Asimismo, es preciso crear mecanismos eficientes para diferenciar a los combatientes que se esconden en los campos de refugiados civiles, para evitar experiencias como la del República Democrática del Congo -antiguo Zaire.

En este contexto, el respeto del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos adquiere cada día una mayor relevancia, tanto en el África como en Colombia y demás países con conflictos armados internos. Asimismo, la seguridad y la neutralidad de los campos de refugiados deben ser mantenidos en todo momento. En el campo humanitario el sistema de la ONU con sus diversas ramificaciones gubernamentales y colaboraciones no gubernamentales debe evitar la duplicación de esfuerzos y tareas. Una vez exista una labor eficiente en el aspecto humanitario, es posible iniciar y avanzar en las acciones políticas que pongan término definitivo a las raíces del conflicto.

La consolidación de la paz después de los conflictos es vital para poner término

⁸ Kofi Annan, Secretary-General's Report to the UN Security Council on the Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa of 1998.

definitivo a los conflictos e impedir el regreso de una nueva confrontación. Requiere de una acción militar y diplomática tanto como de un enfoque integrado de paz para atacar las causas de conflicto. Las medidas se relacionan con el fortalecimiento de las instituciones nacionales, la supervisión electoral, la promoción de los derechos humanos, programas de reintegración y rehabilitación y la creación de condiciones para el desarrollo.

La labor primordial se centra en brindar seguridad a la población civil y para tal efecto una paz verdadera es fundamental as como la satisfacción de las necesidades básicas. Por lo tanto, el financiamiento de proyectos es esencial para el éxito de la consolidación de la paz después de los conflictos. Dentro de estas la repatriación de refugiados, el regreso de los desplazados o la reinsertión de los combatientes son fundamentales. Asimismo, la ONU requiere de una coordinación especial. En Liberia, por ejemplo, se estableció la Oficina de Apoyo para la Consolidación de la Paz para armonizar todas las actividades de la ONU, para movilizar el apoyo internacional a la reconstrucción del país y para promover la reconciliación nacional y el respeto de los derechos humanos.

En los procesos de reconstrucción es importante reconocer la relación estrecha que existe entre paz y desarrollo. No existe uno sin el otro. La paz en el mundo en desarrollo requiere tanto de gobernabilidad como de desarrollo sostenible, que implica tener condiciones sociales, económicas y políticas para prevenir el regreso de las situaciones de conflicto. El respeto de los derechos humanos y de la ley es fundamental en la búsqueda de una paz duradera dentro de los pilares del buen gobierno. Asimismo, lo es la lucha contra la corrupción y el respeto de los individuos y de la sociedad civil. El desarrollo es un derecho humano, tal y como lo han afirmado el Grupo de los 77 y el Movimiento de Países No Alineados y es fundamental para reducir y eliminar los conflictos en África. Por lo tanto, es prioritario, para cumplir con los intereses y propósitos de la diplomacia preventiva y de buen gobierno, erradicar la pobreza, promover la educación básica, la salud, la justicia social y la igualdad de sexos.

Las acciones orientadas al desarrollo de los Estados necesitan de una acción de la comunidad internacional, reafirma el SG en su Informe del Milenio y en su Informe especial sobre África, en la asistencia al África que tiende a disminuir y a la reconsideración de la deuda de muchos países, mediante diferentes programas de alivio. África tiene que diversificar su balanza comercial, diversificar sus productos, volverse competitivo y sobre todo ingresar a las cadenas productivas de la globalización.

Kofi Annan, en esta línea de ideas, bajo los preceptos del buen gobierno y teniendo en cuenta las lecciones del pasado, ha realizado una serie de recomendaciones para lograr un mejor manejo de los conflictos en África y poner término definitivamente

a los enfrentamientos.⁹ Estas recomendaciones vinculan las decisiones de los gobiernos africanos y la participación de la comunidad internacional. Estas recomendaciones se pueden extender al manejo de conflictos en otras regiones del mundo y de ahí la importancia de conocerlas. Entre ellas se encuentran:

- El control al tráfico de armas, en una región donde las armas pequeñas se han convertido, en términos del SG, en armas de destrucción masiva hasta la reducción de los presupuestos militares de los países africanos a niveles mínimos, quizá inferiores al 1.5% del GNP con un crecimiento nulo durante la presente década.
- La reorientación de las sanciones económicas para evitar sus efectos sobre la población civil. Las sanciones deben dirigirse de manera puntual con medidas como el congelamiento de los bienes de los individuos y organizaciones involucradas en el conflicto, restricciones de desplazamiento (viajes, etc.).
- La responsabilidad financiera de los combatientes hacia las víctimas civiles del conflicto para lo cual es preciso desarrollar la maquinaria jurídica internacional que permita tomar acciones tales como el congelamiento de activos contra los agresores.
- La creación de un mecanismo internacional para fortalecer la seguridad y la neutralidad de los campos de refugiados, con la separación de los combatientes de la población civil (i.e. caso de refugiados de Rwanda en la República Democrática del Congo - antiguo Zaire).
- La introducción de ajustes estructurales "amigos de la paz" para fomentar la consolidación de la paz en los países que superen los conflictos, así como el apoyo de la inversión privada internacional en los países que hagan los esfuerzos de paz.
- La ayuda al desarrollo debe ser reorientada hacia los sectores más necesitados como el rural, el recurso del agua, la educación, la salud, etc. Asimismo debe asegurarse el buen uso de la ayuda.
- Las salidas creativas de alivio a la deuda sobre todo la de los países más atrasados y pobres.
- El apoyo a los esfuerzos locales y regionales para superar el conflicto, consolidar la paz y promover el desarrollo sostenible.
- El enfoque integral del conflicto y de la paz para tratar el fondo de las causas de los conflictos que pueden ser muchas. Primera, el origen de las fronteras africanas después de la colonia y los gobiernos autoritarios con centralización económica y exclusión del pluralismo político con sus consiguientes efectos en corrupción, nepotismo, manipulación política de la diversidad étnica y abuso del poder. Segunda, en especial en el África central, la lucha por recursos escasos como la tierra y el agua. Tercera, la existencia de grupos o personas que se benefician con el conflicto, como en Liberia o Angola con la explotación de diamantes. Cuarta, intereses económicos nacionales, regionales (por vecinos) y extranjeros (fuera de África) en especial en la extracción de recursos como

⁹ Kofi Annan, Secretary-General's Report to the UN Security Council on the Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa, 1995.

e petróleo.

Las propuestas concretas con respecto al África ponen en alerta a otras naciones con conflictos similares o con situaciones de violencia que contravienen las normas internacionales como es el caso de Colombia, donde la guerra interna, toma cada día más connotaciones regionales e internacionales. Las experiencias africanas están ricas en lecciones para Colombia, pues dan la pauta de los alcances, éxitos y fracasos de las acciones de las Naciones Unidas en el campo de la paz y la seguridad internacionales y su vinculación con el desarrollo.

IV. PREVENCIÓN DEL CONFLICTO COLOMBIANO

Desde la secretaría general de Boutros Boutros Ghali, la ONU, bajo la influencia del Consejo de Seguridad, comenzó a crear normas de comportamiento estatal universales y a adecuar la Organización para el manejo de conflictos internos, una vez los enfrentamientos de la guerra fría se convirtieron en historia. El recrudecimiento de las guerras domésticas hizo que las Naciones Unidas innovara en el manejo de la paz y seguridad en el mundo. Kofi Annan ha seguido por este camino y ha reafirmado el compromiso de la Organización en lo que se denomina como acción preventiva o diplomacia preventiva. En el contexto anteriormente planteado de búsqueda de la reconciliación y la paz en medio del conflicto armado se enmarcan las acciones recientes de la ONU en Colombia que toman diferentes versiones del trabajo realizado en África, en especial en el campo de consolidación de la paz o "peace-building".

Colombia ingresó al esquema de los enviados o representantes especiales con el nombramiento por el Secretario General, a solicitud del Presidente Pastrana, del noruego Jan Egeland, con un mandato de consolidación de la paz. En una entrevista,¹⁰ Egeland afirma: *"Lo que es único en Colombia, comparado con la mayoría de los otros procesos, es el tamaño y la escala de los actores armados y el conflicto armado, y la magnitud del dinero sucio asociado con drogas y otras actividades criminales... De esta manera las fuentes que alimentan el conflicto son más grandes que las que ha habido en muchos otros lugares, y eso lo hace más desafiante"*.

Egeland, en su función de consolidación de la paz, se ha convertido mediante sus contactos directos con el gobierno y las guerrillas en un intermediario confiable entre las partes, aunque todavía no actúa como mediador o facilitador oficial dentro de un esquema formalizado, pues existe el acuerdo de excluir extranjeros de las negociaciones directas. Egeland al respecto opina: *"no tenemos formalizado el rol de tercera parte frente al conflicto colombiano, ni estamos buscando serlo... se podría tachar de prematuro decir que estamos facilitando un proceso de paz porque ninguna de las partes nos han pedido que juguemos un papel activo en él."*¹¹

¹⁰ "U.N. Envoy Tries to Aid Peace Effort in 'Unique' Colombia War", By Larry Rohter, The New York Times, July 5, 2000.

¹¹ "U.N. Envoy Tries to Aid Peace Effort in 'Unique' Colombia War", By Larry Rohter, The New York Times, July 5, 2000.

Esta actitud nacional y coincidente entre gobierno y guerrilla proviene de una tradición ancestral de no injerencia en los asuntos internos, que poco a poco, comienza a desaparecer. El interrogante radica en saber si se internacionaliza la guerra o el proceso de paz. Lo cierto, es que la internacionalización en cualquiera de sus formas, o de repente de manera simultánea, ya comenzó no solamente con la presencia de Egeland sino con el Plan Colombia, la Diplomacia por la Paz y los esfuerzos de acercamiento con la Unión Europea para que tome una mayor participación en la situación colombiana, con los encuentros en Suiza entre el gobierno y el ELN y con un grupo de países facilitadores- Suiza, Noruega, Francia, España y Cuba- que acompañen el proceso de negociación con este grupo guerrillero. Las consecuencias y repercusiones en la paz, sólo se conocerán en la medida en que los actores comiencen a interactuar, a disentir y a conciliar. La presencia internacional en un contexto tan complejo de búsqueda de asentamiento territorial y control del poder político no es clara y no necesariamente obligará a las partes a llegar a un acuerdo de paz.

De la diplomacia tradicional, la ONU ha comenzado a explorar otros terrenos dentro del escenario de la acción preventiva en su modalidad de consolidación de la paz, que se busca sea más eficiente para el manejo de conflictos internos, como el colombiano. La pregunta es hasta qué punto una situación tan compleja y radicalizada como la colombiana pueda ser entendida dentro de los parámetros de "one model fits all", utilizado en diversas partes del mundo, con serios problemas de aplicabilidad contextual. Asimismo, la proliferación de agencias y programas de la ONU en Colombia no necesariamente significa un mejor entendimiento de las violencias y los conflictos con las respectivas condenas a quien corresponde.

Las actividades de consolidación de la paz van en crecimiento con dos componentes fundamentales: uno político y uno económico con el objetivo de descubrir y eliminar las causas profundas de los conflictos. En el contexto colombiano convergen la inseguridad, la injusticia social, la corrupción pública y privada, el sistema político hermético y excluyente, la lucha armada, las violencias y delincuencias en infinidad de modalidades, el narcotráfico, los cultivos ilícitos, los desplazados, el secuestro y la extorsión. La suma de estos elementos mantiene a la sociedad civil en el terror y el miedo, la indignación, la rabia y el rechazo frente a todo lo que reproduce la inseguridad y la violencia. Sociedad que se encuentra abandonada y desprotegida, confundida y sin esperanza de un mejor mañana.

Para remediar una situación como la de Colombia, el enfoque en los indicadores de buen gobierno como el respeto de la ley y el orden, el respeto de los procesos electorales y de los derechos humanos, respeto a las instituciones democráticas, la reconstrucción de la burocracia administrativa, la recuperación de los servicios de educación, salud y vivienda, la reforma al sistema laboral, etc. no son suficientes para llegar al centro del problema, en especial en un territorio nacional controlado

por diferentes fuerzas en conflicto; donde cada uno implanta sus leyes en las zonas bajo su control con una administración central incapaz de gerenciar el territorio nacional.

Las Naciones Unidas pecan, como el resto de países y organizaciones, de retórica y burocratización. Con el ideal de buen gobierno es fácil coincidir, sin embargo, la ejecución de los programas, la coordinación, la falta de continuidad, el retiro de agencias, etc. no siempre permite el cumplimiento de los ideales. Cuando se examinan sus indicadores se comprueba que la ONU, busca involucrarse en la reconstrucción de sociedades que aún no han alcanzado estados de democracia aceptables, sin que necesariamente padezcan de conflictos armados internos. El respeto de los derechos humanos, la transparencia en los procesos políticos, la promoción de la sociedad civil organizada con instituciones efectivas, la tolerancia de la oposición y las minorías, la libertad de prensa, el estado de derecho, la justicia independiente, la imparcialidad policial, el control civil de las fuerzas militares y el desarrollo equitativo y sostenible, son algunos de los temas fundamentales por tratar en la recuperación de sistemas democráticos.

La ONU en Colombia se involucra principalmente en los temas de derechos humanos, desarrollo sostenible vinculado al narcotráfico, y al estado de derecho en el tema de la resolución del conflicto. De manera tangencial a través de sus diversas agencias y programas como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD - se aproxima a los demás temas como la justicia y reforma del sistema judicial, que también concierne a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. En el tema de la sociedad civil, las acciones son aún incipientes por no decir inexistentes.

Con respecto a los derechos humanos, en Colombia funciona la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y el tema ha sido examinado durante años en la Comisión de Derechos Humanos de Ginebra. Los derechos fundamentales del hombre, definidos por la declaración de 1948 y de los protocolos, son el derecho a la vida, libertad, nacionalidad, libertad de pensamiento, conciencia y religión, al trabajo, a la educación o a la participación en las decisiones del gobierno, entre otros. En Colombia unos son más respetados que otros, así como en otros países otros están mejor protegidos.

El establecimiento de la Oficina del Alto Comisionado fue una modalidad concertada con la administración Samper (1994-98) para evitar la sanción del relator geográfico. Este tipo de oficinas funciona en Bosnia, Burundi, Camboya, Croacia, República Democrática del Congo y la República Federativa de Yugoslavia.¹² La Oficina presenta informes anuales a la Comisión en Ginebra y aunque en el diagnóstico menciona la dimensión del conflicto colombiano, califica con mayor o menor intensidad la responsabilidad de los actores del conflicto en la violación de los

¹² Kofi Annan, Memoria del SG sobre la labor de la Organización, A/55/1, 2000, párrafo 95, pág. 15.

derechos humanos. Aunque menciona el secuestro individual y masivo por parte de la insurgencia, no los condena. Lo incluye en los párrafos 85-89 del diagnóstico, sin incluir una recomendación al respecto.¹³ El punto es el siguiente: en Colombia todos los actores que reproducen el conflicto por la vía de las armas y de la violencia, desconocen los derechos de la población civil, irrespetan su derecho a la vida y a la libertad de movimiento, de expresión, de integridad física, emocional y mental. Por lo tanto, todos son responsables, aspecto que parece desconocer dicha Oficina.

Olara A. Otunnu, encargado en las Naciones Unidas del tema de los niños en conflicto, en Colombia, entre otros temas, condena con timidez, el secuestro de niños. Sería deseable que presentara propuestas similares a las que tiene para el tratamiento de los niños en Irlanda del Norte, que tienen un carácter más integral de protección, recuperación y respeto de la infancia.¹⁴ En el informe sobre derechos humanos en mención se habla de los niños en el conflicto armado y solo se hace una recomendación con respecto a la firma y ratificación de Convenciones.¹⁵ En el tema de los derechos del niño, importante en el discurso de la ONU, se han realizado algunas campañas a favor de excluir a los niños del conflicto y mediante la organización de propuestas de paz de los niños. A pesar de la difícil situación de la infancia en un país en guerra como es Colombia, la UNICEF deliberó, alrededor de seis meses, sobre el traslado de sus oficinas, al parecer por razones de seguridad, aunque no se conoce una versión oficial sobre las razones del traslado. Las oficinas se trasladarán a principios del 2001 a Panamá, lo cual hace cuestionar el compromiso de su labor en una zona del mundo que comienza a tomar todas las formas de complejidad de un conflicto intenso.

Mientras que la ONU se preocupa por minorías, desplazados, etc., es decir examina de manera compartimentada la sociedad, ¿dónde quedan los derechos humanos de la sociedad civil compuesta por ese ciudadano común y corriente, que trabaja a diario y honradamente para el sustento familiar y que es víctima del conflicto y de las violencias sin que ninguna organización internacional gubernamental y no gubernamental lo proteja?

Como complemento e independiente de la labor de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la Organización Internacional del Trabajo envió en junio 2000 un Comisionado especial para observar el cumplimiento de normas y respeto de los derechos laborales en Colombia, preocupada por la violencia contra los sindicalistas. El Comisionado cuenta con autonomía del gobierno y deberá presentar informes regulares a la OIT sobre la situación sindical en Colombia. Un nuevo frente de dificultad para el país que profundiza su presencia en la lista complicada de la agenda internacional.

¹³ Informe E/CN.4/2000/11 del 9 de marzo de 2000 sobre la situación de los derechos humanos en Colombia presentado por el Alto Comisionado de los Derechos Humanos a la Comisión de Derechos Humanos de Ginebra.

¹⁴ Los informes sobre derechos humanos se pueden consultar en la sección correspondiente de www.un.org donde aparecen las declaraciones de Otunnu y de la Alta Comisionada, aparte del informe presentado ante la Comisión sobre Colombia en marzo de 2000. En el comunicado del 30 de junio de la Oficina del Representante Especial para los Niños y el Conflicto Armado de la ONU aparece la propuesta sobre Irlanda del Norte.

¹⁵ Recomendación 17 del E/CN.4/2000/11 del 9 de marzo de 2000.

El tema de los derechos humanos se examina, por lo general, desde una óptica de confrontación y no de cooperación real, por lo tanto, la disposición de los actores a colaborar con las iniciativas y programas no siempre fluye. Si existe una sanción en camino, los avances que se pudieran lograr con un enfoque de cooperación se bloquean como ha sucedido en Colombia, donde la Comisión y ahora la Oficina, se han percibido como entidades sancionatorias sin propuestas de solución reales que beneficien a todos los actores y que eduquen en una cultura de paz y de respeto de los derechos humanos. Sin un cambio de actitud y aproximación de la ONU para profundizar en los programas de educación en estos temas con cobertura a toda la población, la situación de los derechos humanos continuará enredada entre papeles y comunicados, informes y reclamos.

En el tema del desarrollo sostenible que en Colombia está vinculado con los cultivos ilícitos, tal y como se planteó en la audiencia internacional con las Farc-Ep de finales de junio de 2000 sobre cultivos ilícitos y medio ambiente, la deforestación masiva y las prácticas químicas y biológicas de erradicación de estos cultivos mediante la fumigación aérea y la experimentación con hongos cuyos efectos secundarios no se conocen, son algunos de los aspectos de aproximación que se le ha querido dar. Si bien, lo más sencillo sería que los grandes consumidores de heroína y cocaína dejaran de hacerlo, se reconoce que algo tan sencillo es a la vez imposible de la noche a la mañana. Así como terminar el consumo de los adictos en el mundo desarrollado y con tendencia creciente en los países en desarrollo es difícil, es igualmente complejo erradicar los cultivos ilícitos y brindarle al campesino cultivador oportunidades de sustento alternativas de un día para otro.

El UNDCP o Programa para la Fiscalización Internacional de Drogas, coordina actividades destinadas al control de las drogas ilícitas, promueve la implementación de tratados internacionales, como las Convenciones de Viena y apoya planes de erradicación de cultivos y desarrollo alternativo. También trabaja en programas para reducir la demanda de sustancias y en el fortalecimiento de las instituciones de prevención y el aparato judicial. Este es un tema complejo y es posible, que ninguna organización sea capaz de liderarlo y solucionarlo, mientras que miles de millones de dólares de un negocio lucrativo estén de por medio.

La promoción de la sociedad civil organizada con instituciones efectivas, hace aún parte exclusiva del discurso de la ONU, al menos en lo que respecta a Colombia. Un movimiento de la sociedad civil que ha comprobado su misión, compromiso, cumplimiento de objetivos, honestidad y transparencia, conscientización para el cambio de valores y comportamiento individual y colectivo y reconstrucción de ciudadano colombiano afectado por años de violencia y guerra es el (NO MÁS). Este movimiento que logró movilizar a millones de colombianos de manera pacífica, para protestar contra la violencia y los violentos en todas sus manifestaciones, e

secuestro, la inclusión de la población civil en el conflicto y a favor de la paz, del cese al fuego y de la reconciliación de todos los colombianos, no ha gozado del apoyo o del interés de las Naciones Unidas.

Las marchas regionales y nacional contra la violencia, la desaparición forzada, el secuestro y la inclusión de la población civil en el conflicto armado, movilizaron a 12 millones de colombianos y el apogeo para protestar contra la violación de torres eléctricas por parte del ELN, movilizó a 18 millones de colombianos. ¿Qué necesita hacer la sociedad civil, atrapada en el conflicto y víctima de éste, para lograr el interés real de la comunidad en sus acciones pacíficas? Las resoluciones y declaraciones presidenciales del Consejo de Seguridad y los informes de Kofi Annan sobre conflicto armado y protección de la población civil son hasta ahora proyectos en estudio en la Organización sin aparente efectividad en los conflictos reales.¹⁶

Para hacer realidad la práctica del buen gobierno, las Naciones Unidas se plantean valores y prioridades¹⁷ que buscan fomentar y consolidar su formación. Valores como la libertad y el derecho a la vida de todas las personas para una existencia digna, sin hambre, sin miseria, sin temor a la violencia o a la opresión, son claramente irrespetados en Colombia por todos los actores de las violencias. El temor hace parte de la vida cotidiana del colombiano, tanto del campo como de la ciudad, bien sea por miedo a las acciones represivas del gobierno, de los paramilitares o de la insurgencia. Todas guarnición eficientes para mantener un status quo de incertidumbre y silencio, como única forma de sobrevivir en medio de las balas de los violentos.

Aunque Colombia es una democracia en términos formales, no siempre los gobiernos han sido representativos y han obedecido a la voluntad popular. El rechazo sectorial al gobierno de Samper, absuelto por el Congreso, es un ejemplo de algunas de las fallas del sistema democrático colombiano. El asesinato masivo de representantes de la izquierda involucrados en la vida política legal a principios de la década de los noventa, que hubiera podido crear los fundamentos de una democracia pluralista, es una muestra más de la intolerancia política del país.

Frente a la problemática de la no violencia para resolver los conflictos en las naciones y al de la responsabilidad compartida para mantener la paz y seguridad internacionales, mediante una acción multilateral para afrontar los riesgos y amenazas que afectan a todos los pueblos del mundo, la ONU se ha movilizado en Colombia con el enviado especial del Secretario General, Jan Egeland, involucrado en el proceso de paz y en la consolidación de la paz. La participación internacional no necesariamente tiene que rechazarse por posiciones principalistas de no injerencia, que poco a poco desaparecen del escenario político latinoamericano, debe por el contrario, entenderse, limitarse y manejarse.

¹⁶ S/RES/1296 (2000); S/PRST/1999/34; S/PRST/1999/6; Informe del SG, S/1999/557.

¹⁷ Kofi Annan, *Report Secretary General for the Millennium Assembly of the United Nations*, N/54/2000, New York, April 2000.

Egeland, Asesor Especial para la Prestación de Asistencia Internacional a Colombia, nombrado en diciembre de 1999, comprometido con los asuntos de seguridad y derechos humanos, ha participado en reuniones con los negociadores del proceso de paz con las Farc-Ep y ha facilitado los escenarios de encuentro entre representantes del gobierno, la llamada sociedad civil y los voceros del ELN en Ginebra, Suiza y en San José de Costa Rica. Como complemento a los acercamientos con el ELN, existe ya un grupo de amigos del proceso, conformado por Noruega, Cuba, España, Francia y Suiza, que constituye otro mecanismo del conjunto de acciones preventivas en los conflictos. Cabe recordar que Colombia, en su momento, participó en los grupos de amigos de El Salvador y Guatemala que acompañaron los procesos de paz en ambas naciones centroamericanas.

En los últimos dos años, el gobierno y las guerrillas han comenzado a presentar ante la comunidad internacional su causa y su lucha para ganar apoyo y protección. Al gobierno le conviene involucrar a los Estados Unidos, a la Unión Europea y a América Latina, a través de las declaraciones del Grupo de Río, para que conozcan mejor las condiciones y las características del conflicto interno colombiano, en el componente de narcotráfico,¹⁸ que es en el que la comunidad internacional se ha concentrado.

Los diferentes viajes de los emisarios de las Farc-Ep y del ELN a Europa y a América Latina de los últimos meses, demuestran la necesidad que tienen ahora estas organizaciones guerrilleras de convencer que su intención de paz es real, cuando las noticias de la guerra en Colombia se ven en el mundo entero, y cuando el gobierno con un cambio de actitud frente a la intervención extranjera ha permitido mostrar una realidad que no era conocida o no había querido ser reconocida por la comunidad internacional. El escenario de la audiencia internacional sobre cultivos ilícitos le permitió al gobierno denunciar de manera concreta y directa el delito del secuestro que la insurgencia practica para financiar la guerra. La apertura, como es arma de doble filo, permite ver los diferentes aspectos de una realidad mantenida guardada al interior de las fronteras. La apertura permite a la insurgencia exponer la ineficiencia del Estado en las políticas sociales y de justicia social y equidad para responsabilizarlo por la situación de pobreza de la población menos favorecida del país.

Colombia puede ser un sitio de experimentación de la ONU de las prácticas de buen gobierno en cuanto a sus indicadores, valores y prioridades. A pesar de que se corre un riesgo grande, no está claro si el gobierno entiende todas las implicaciones que existen al fomentar la presencia internacional en el contexto nacional. La apertura de oficinas regionales con la participación de diferentes agencias y programas de la ONU en zonas de alta intensidad en el conflicto, como Urabá, Putumayo y el Magdalena Medio, explica el esfuerzo que la Organización realiza por involucrarse de manera más concreta en la solución del conflicto civil colombiano.

¹⁸ La búsqueda de fondos para el Plan Colombia del Presidente Pastrana es entendido, por un lado, como un mecanismo de erradicación de los cultivos ilícitos y lucha contra el narcotráfico y por otro lado, como un mecanismo de intervención en el conflicto armado colombiano. Continúan las posiciones y diferencias al respecto.

para darle prioridad a la erradicación de la guerra y de la violencia, para promover el respeto a la ley y al estado de derecho, para fortalecer las acciones preventivas, orientadas al control del tráfico de armas pequeñas y de drogas.

Las oficinas regionales con los componentes de lucha anti-droga, defensa de los derechos humanos, consolidación de la paz, desarrollo sostenible, sustitución de cultivos y manejo de desplazados, constituyen una nueva modalidad de trabajo de campo en una zona de conflicto. Las implicaciones y experiencia de estas oficinas se conocerá con el tiempo, cuando funcionen a cabalidad y cuando obtengan resultados y cumplan metas que indiquen que este trabajo es de todas maneras necesario y complementario a la labor que se realiza desde la capital.

REFLEXIONES FINALES

La orientación de las políticas de diplomacia preventiva, establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz no es nueva. Más de una década se ha destinado a su desarrollo y aprendizaje, con malas y nefastas misiones y exitosas experiencias. Desde las Agendas para la Paz, para el Desarrollo y para la Democratización, de Boutros Boutros-Ghali hasta los Informes de Prevención de Guerras y Desastres, de Transición y Renovación, del Milenio y de África de Kofi Annan, las Naciones Unidas se han esforzado por manejar con mayor eficiencia y efectividad las continuas y prolíficas crisis internas de los Estados miembros de la Organización.

La reflexión principal para Colombia, al recordar las experiencias de la ONU en África, Asia América Latina y Europa, se refiere, de manera especial, al tema de la internacionalización del conflicto. La mediación fallida de Mobutu en el conflicto de Angola a finales de los 80 y principios de los 90 es un ejemplo que ofrece todas las razones para evitar una mediación. Por otro lado, las dificultades de la ONU para resolver conflictos cuando todas las partes no están de acuerdo con su participación y presencia como sucedió en Somalia es otro motivo de análisis cuidadoso. Asimismo, los problemas de la Misión de Rwanda y la continuación del conflicto de Los Grandes Lagos son ejemplos que no pueden desconocerse. Adicionalmente, es preciso recordar la experiencia angoleña donde la llegada a acuerdos forzados cuando una o varias de las partes no están convencidas de la oportunidad y las ganancias de la paz, no ha permitido el cumplimiento de los acuerdos y el éxito de las cuatro misiones de la ONU.

El inicio de un proceso de paz con las guerrillas, en especial con las Farc-Ep, y la esperanza del inicio con el ELN, no solamente han movilizado a la población colombiana sino que ha abierto los ojos de la comunidad internacional sobre Colombia. La ayuda de los Estados Unidos, canalizada en la lucha antidrogas y el debate en Europa donde unos países apoyan el Plan Colombia mientras que otros

lo rechazan y prefieren diluirlo y retrasarlo, dan las pautas de la concepción que la comunidad tiene sobre el conflicto interno. El Plan Colombia ha sido la punta de lanza del gobierno del Presidente Pastrana destinado a promover proyectos económicos y sociales en el campo de consolidación de la paz, en las zonas más afectadas por el conflicto armado. Proviene de un aporte nacional y otro internacional. Sin embargo, no todas las partes lo perciben de igual forma.

El deterioro del conflicto armado, con sus diferentes ramificaciones y la inclusión de la población civil en éste, ha alertado a las Naciones Unidas. La Organización ha iniciado tareas usuales a través de medios novedosos como lo son las oficinas regionales. Es posible que si Colombia no se hubiera planteado el tema de la internacionalización, del conflicto o de la paz, no se sabe aún, estas oficinas no hubieran podido ser creadas o hubieran sido cuestionadas por la opinión pública, lo que nunca sucedió. En un país que produce noticias serias, graves, violentas, complicadas, críticas, todos los días en cantidad, este movimiento de las Naciones Unidas pasó inadvertido.

Una mayor injerencia de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional en general, no es de por sí preocupante. Lo realmente grave es que el gobierno cede de manejar los temas centrales de la economía y de la política por seguir los consejos de unos y otros en las diferentes temas de la agenda nacional. La crisis económica y el incremento de la desinversión y de la inseguridad como producto del recrudecimiento de la violencia y de la guerra ha causado estragos en el camino del Presidente Pastrana que se debate en medio de un proceso de paz complicado con las Farc-Ep e incipiente con el ELN.

Independientemente, del recrudecimiento de la guerra y del poder de cada uno de los actores hoy por hoy, se reconoce que el conflicto debe llegar a su fin. El único medio para lograrlo es la vía de la negociación y en un futuro de la reconciliación. Un cese de hostilidades significaría una oportunidad para reconstruir la economía y promover una política de paz firme y ágil que impida que la suspensión temporal de la guerra signifique una oportunidad de rearme para las fuerzas en conflicto, como ha sucedido en el pasado.

En los procesos de paz, el Presidente Pastrana debe comenzar a presentar resultados y a exigir hechos de paz a las guerrillas después de dos años de acercamientos y consolidación de las bases para el proceso de paz. La comunidad internacional, con su mayor presencia en la realidad nacional, necesita dejar de aplicar las fórmulas generales y comunes a todos los países en desarrollo para comenzar a entender la complejidad del conflicto colombiano donde ninguna solución parece fácil de alcanzar.

Sólo el tiempo y la complejidad de la interacción entre los actores dejará prever

con mayor exactitud el desarrollo de los procesos de paz y de presencia internacional en Colombia. Lo único cierto por ahora, es que la voluntad gubernamental de permitir el ingreso de actores internacionales en el tratamiento del conflicto, ha permitido que las Naciones Unidas y otros actores de la comunidad internacional, amplíen sus redes y su presencia en Colombia y se involucren de manera más directa en la solución del conflicto armado. Puede resultar un Salvador o una Guatemala pero también puede aparecer una nueva Somalia o como dicen las Farc-Ep, puede convertirse Colombia en un nuevo Vietnam, mucho más violento y trágico para el sistema internacional.

Si bien es esencial mirar los temas de gobernabilidad que en la mayoría de los casos, tienen una influencia especial en el recrudecimiento y perpetuidad de las crisis, también es importante ser más conscientes de las necesidades de desarrollo de las poblaciones del mundo en desarrollo. Por lo tanto, los nuevos temas de la ONU como la erradicación de la pobreza y de la violencia, la eficiencia de los sistemas de justicia, salud, vivienda y educación son fundamentales para la transformación que la acción preventiva y el buen gobierno pretenden lograr en el mundo del sistema de las Naciones Unidas.

En definitiva, las respuestas al conflicto armado colombiano con sus diferentes y complejos componentes le corresponden a los colombianos y a su capacidad para resolver las diferencias, encontrar los mecanismos de reconciliación, entender la existencia de una historia común y de la necesidad de construir una nación con base en la solidaridad, la reconciliación, el respeto y la tolerancia. Ninguna fórmula mágica provendrá de la comunidad internacional. Sólo la voluntad individual y colectiva nacional podrá salvar a país de su destino trágico de violencia.

BIBLIOGRAFÍA

- Annan, Kofi, *Transition et Renovation: Rapport annuel sur l'activité de l'Organisation*, 1997, New York, Nations Unies, 1997.
- Annan, Kofi, *Renewing the United Nations: A Programme for Reform*, New York: United Nations, July 16, 1997.
- Annan, Kofi, *Report Secretary-General for the Millennium Assembly of the United Nations*, A/54/2000, New York, April 2000.
- Annan, Kofi, *Secretary-General's Report to the UN Security Council on the Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa*, New York, 1998.
- Annan, Kofi, *Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización*, A/55/1, 2000.
- Boutros-Ghali, Boutros, *Un Programa de Paz*, Nueva York, Naciones Unidas, 1995.
- Boutros-Ghali, Boutros, *Un Programa de Desarrollo*, Nueva York, Naciones Unidas,

- 1995.
- Boutros-Ghali, Boutros, *An Agenda for Democratization*, New York, United Nations, 1996.
- Jakobson, Max, *The United Nations in the 1990s: a second chance*, New York: XX C. Fund and UNITAR, 1993.
- Riggs, Robert E., Pano, Jack C., *The United Nations: International Organization and World Politics*, Belmont, California: Wadsworth Publishing Company, 1994.
- Roche, Douglas, *A Bargain for Humanity: global security by 2000*, Edmonton: University of Alberta Press, 1993.
- Rohrer, Larry, "U.N. Envoy Tries to Aid Peace Effort in 'Unique' Colombia War", *The New York Times*, July 6, 2000.
- Rosenau, James N., *The United Nations in a Turbulent World*, New York: International Peace Academy, Occasional Paper Series, 1992.

DIVERSIDAD CULTURAL Y SOCIEDAD: MULTICULTURALISMO EN AUSTRALIA, CANADÁ Y AMÉRICA LATINA

3

MARTA JIMENA CABRERA

Profesora e investigadora
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales -
CIPE -

Asistentes de Investigación:
**Carlos Suárez, Ingrid Camacho
y Luz Dary Camargo**
Estudiantes,
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Universidad Externado de Colombia

OASIS / 00

3

INTRODUCCIÓN

La aparición de las narrativas postmodernas¹ y en particular el cuestionamiento de los esencialismos funcionales de la metafísica occidental, así como los fenómenos de globalización y las migraciones son los responsables de la aparición de multiculturalismo en la escena contemporánea. En el ámbito de los estados, el multiculturalismo se ha convertido en un tema de fondo para el manejo de asuntos internos como la educación, la planeación de las políticas culturales y las organizaciones promotoras de las artes, ya que las instituciones encargadas de esos manejos deben lidiar con la evidente naturaleza diversa de las sociedades actuales².

En el ámbito internacional las implicaciones del reconocimiento de la diversidad cultural son obvias. La diversidad cultural se ha reconocido como causa de un número de conflictos y aparece (a través de la identidad) en versiones contemporáneas del fenómeno nacionalista. La diversidad cultural está ligada a la lingüística y religiosa, e implica diferentes estilos de vida que se basan en formas culturales tradicionales que subsisten dentro de la omnipresencia de formas culturales occidentales. La identidad étnica, asociada con la cultura y (de maneras diversas) a las identidades nacionales y el nacionalismo, es en términos generales un fenómeno de auto-percepción: una comunidad étnica es aquella que afirma tener un origen étnico común y comparte algunas características culturales, ancestros comunes, historia, mitología. Sin embargo, fuera de esta base histórico-cultural, la etnicidad es también un fenómeno político, parcialmente elaborado por las élites y que conduce frecuentemente a reclamos de soberanía política y construcción del Estado. La identidad nacional y el nacionalismo son un fenómeno moderno, ligado (e incluso forjado) por el Estado moderno, incluso cuando su definición se refiere también a características culturales colectivas y solo ocasionalmente a un componente étnico. Para Gellner "es el nacionalismo el que engendra las nociones, no al contrario" (1985: 33).

Otra visión es que la identidad nacional y el nacionalismo tienen profundas raíces históricas y en muchos casos provienen de un grupo étnico preexistente: a la nación política se le opondría entonces una nación étnica (Smith, 1986). La primera visión es individual y contractua, la segunda, colectiva e histórica, enraizada en el pasado y no implica un acto de adhesión voluntaria por parte de la comunidad. Estos tipos de identidad nacional no son puros: el político tiene raíces históricas y culturales y el étnico tiene una dimensión política. El factor significativo es el peso relativo de estos dos componentes. En cualquier identidad nacional, cuando el peso del componente étnico es excesivo, puede convertirse en un obstáculo para el manejo pacífico de la diversidad en la sociedad, amenazar la cohesión social y llevar a conflictos violentos. El mayor peso del componente político, en comparación, facilita la política multicultural democrática, la cual respeta los reclamos identitarios y permite un grado de autonomía a las comunidades étnicas, mientras promueve también su plena participación y acceso al orden constitucional. Un componente étnico dominante en la nacionalidad es más susceptible de conducir a situaciones

¹En especial pero no exclusivamente la deconstrucción, el postcolonialismo y el debate feminista.

²La diversidad, en particular la cultural y étnica, son fenómenos nuevos, de hecho algunos teóricos (Conner, Vayninen), calculan que tan solo el 10 o 15 por ciento de países pueden considerarse étnicamente homogéneos.

de conflicto.

La visión de Gellner es útil por cuanto enfatiza la centralidad de la homogeneidad cultural como principio ideológico fundacional del Estado-nación, pero esta limitado por referirse exclusivamente al caso europeo. Para los casos que se analizan en este artículo es mucho más útil la visión de Anderson (1991), al describir la nación como una "comunidad política imaginaria". En primer lugar, las sociedades que analizamos aquí son fueron colonias de asentamiento y esta experiencia implica la transferencia, mediante la migración de una cultura nacional particular de un territorio a otro y en segundo lugar, el encuentro con otras culturas.

En países de la región de Asia-Pacífico, África y América Latina, las fuentes de diversidad étnica están históricamente ligadas a movimientos de población relacionados a su vez con la construcción de imperios, la difusión de religiones y patrones de comercio. Los patrones subyacentes en relaciones étnicas en Australia, Nueva Zelanda, Canadá y Estados Unidos se basan además en la colonización y la migración laboral que acompaña el crecimiento económico rápido, así como a las poblaciones refugiadas que huyen de situaciones de conflicto. Mientras los colonizadores británicos formaron el núcleo de estas poblaciones, desplazando a los nativos, Australia, Canadá y Nueva Zelanda han continuado desde la independencia haciendo uso de la inmigración como vía para satisfacer necesidades de desarrollo económico y seguridad política. Estas sociedades, que pasaron de la etapa colonial a ocupar lugares en el llamado "Primer Mundo" tienen también en común la aplicación de políticas multiculturales. Este artículo pretende pues evaluar brevemente el papel de dichas políticas y contrastarlo con el caso de América Latina.

1. EL MULTICULTURALISMO COMO POLÍTICA OFICIAL

En general el discurso multiculturalista es criticado por su marcada superficialidad y selectividad. Sin embargo, las políticas y discursos estatales de muchos países tienden a incluirlo dentro de su legislación a partir de la postguerra fría, y a pregonar sus ventajas, así como su supuesta neutralidad dentro de los planes y políticas estatales. Sin embargo no todos los países han seguido este camino, y los que lo han hecho han elaborado discursos aparentemente distintos, basándose según ellos en las necesidades específicas de su entorno. El multiculturalismo se fundamenta en ideas de tolerancia y respeto a la diferencia y obedece a la aparente disolución del discurso que afirmaba la existencia de una raza pura sumado a la creciente dependencia del comercio internacional y la incapacidad de los estados para evitar las migraciones.³ Esto hace que exista una situación propicia para que el discurso multiculturalista se constituya en una herramienta para justificar la existencia

³Esta experiencia, por supuesto, no está exenta de ambigüedades: la Australia de principios del siglo XX se debatía entre su herencia inglesa y la "australidad", de la misma forma como América Latina presenció un debate entre "civilización y barbarie" en el siglo XIX.

⁴Los Estados Unidos, ex-colonia británica independiente desde el siglo XVIII eliminó prácticamente su población indígena y se constituyó como país de inmigración. El fenómeno migratorio continúa en este territorio, pero tiende a restringirse. En América Latina los españoles y portugueses también desplazaron o eliminaron las poblaciones indígenas. La región se convirtió, posteriormente y hasta cierto punto, en lugar de inmigración para los procedentes de Europa, África y Medio Oriente.

del estado moderno, donde la nación homogénea no existe más.

En términos generales, la aproximación nacional al manejo de la diversidad puede dividirse en tres tendencias o categorías con variantes dentro de los modelos particulares (UNESCO, 1995). La primera aproximación es la francesa, la cual evita reconocer la existencia de minorías nacionales o lingüísticas dentro de sus fronteras. Esta aproximación se basa en la nacionalidad basada en el *ius soli* y en un concepto cívico de ciudadanía, es decir que los ciudadanos franceses, cualquiera que sea su origen étnico, poseen los mismos derechos cívicos, culturales y lingüísticos como individuos, no como miembros de grupos minoritarios. Esta respuesta integracionista a la diversidad asume que el no reconocimiento de los grupos minoritarios es una manera de conservar la unidad del Estado y la cohesión social. Es también un modelo basado en la estricta separación de lo público y lo privado. Esta división está elaborada a través de la ley de 1901 referente a las asociaciones, la cual las aprueba como vehículo que permite a los ciudadanos (sin importar su origen) organizar el desarrollo de las culturas a las cuales pertenecen. Sin embargo, en la práctica no existe ningún marco institucional que garantice la práctica real de ese derecho. De cualquier forma (y en términos generales) Francia ha logrado integrar exitosamente las poblaciones inmigrantes.

En contraste con esta aproximación individualista, el modelo ilustrado por Alemania, Japón o Singapur está basado en el *ius sanguinis*. En estos países, la ciudadanía está basada en el origen étnico y sólo se concede a quienes posean ancestros de determinado origen. En la práctica implica, por ejemplo, que un turco nacido de tercera generación nacido en Alemania y cuya lengua madre sea el alemán no puede obtener la nacionalidad, pero sí un alemán de la antigua Unión Soviética que jamás haya estado en Alemania y no hable el alemán.

En tercer lugar, está el multiculturalismo como respuesta sistemática y comprensiva a la diversidad cultural y étnica, con componentes educativos, económicos, sociales y culturales y mecanismos institucionales específicos, política que ha sido adoptada oficialmente por Australia y Canadá con visos diferentes: la población australiana está compuesta por indígenas (los aborígenes) y una población fundadora (inglesa), y subsiguientes o as de inmigrantes. Canadá tiene varias poblaciones indígenas y dos fundadoras: una inglesa y una francesa llegada casi un siglo después de la inglesa. La división entre ingleses y franceses (estos últimos concentrados en Quebec) ha tenido implicaciones políticas en el discurso multicultural en Canadá. En particular, el término multiculturalismo era contemplado en los años 1960s - 70s como una táctica de la población inglesa para reducir el "status fundacional" de los franceses al nivel de las migraciones posteriores. En Canadá, el término fue desarrollado por los canadienses del oeste del país para protestar la hegemonía de los anglofonos.

⁵ Los valores subyacentes del multiculturalismo son el pluralismo y el respeto por la diferencia. Sin embargo, autores como Jordan y Weidman (1995) afirman que los valores son más bien derivados del humanismo liberal y resultan en una práctica de "contención y domesticación" (1995: 51) de la diferencia étnica.

⁶ Sin embargo, esta situación ha cambiado, ahora a los nacidos en el país se les otorga la nacionalidad alemana. Es interesante observar que, como gesto simbólico de la nueva política oficial, tres oficiales le regalaron a una niña nacida en Alemania de padres turcos un oso acompañado de una copia de la Constitución alemana. Para Jelgán Aizov, estas acciones son el comienzo de la identificación (o diferenciación) simbólica entre el "sí mismo" y el "otro".

y francófonos del Canadá central. De esta forma, la política oficial multicultural y bilingüe implicó para el país dos décadas de cambio político que dieron por fruto una nueva Constitución, una carta de derechos y un referendo sobre la secesión.

La política cultural australiana es también de gran interés al haber sido implementada en tan solo veinte años en contraste con la tradición, primero asimilacionista y después integracionista. Estas políticas multiculturales se basan en una definición civil y contractual de la ciudadanía más que sobre un comunitarismo étnico y cultural, una característica clave para evitar conflictos y reconciliar la diversidad y la cohesión social. Esto implica que mientras las especificidades étnicas y culturales son respetadas, están subsumidas en la Constitución, el sistema democrático, el uso de un idioma nacional (dos en el caso de Canadá) y ciertas normas, como los derechos individuales y la equidad social y de género que prevalecen en el país.

II. USOS DEL TÉRMINO MULTICULTURALISMO

Ligados a estas aproximaciones hay tres referentes de multiculturalismo interrelacionados: el demográfico-descriptivo, el ideológico normativo y el programático-político (UNESCO, 1995). El término multiculturalismo ganó terreno al ser recomendado en el reporte de 1965 de la Comisión Real sobre Bilingüismo y Biculturalismo como remplazo de la política bicultural basada en las constituciones francesa e inglesa, bajo cuyos términos se conceptualizó la sociedad canadiense. Desde entonces, el uso se ha extendido rápidamente cobijando las connotaciones demográfico-descriptiva e ideológica normativa.

El uso demográfico-descriptivo ocurre cuando la palabra multicultural se refiere a la existencia de segmentos lingüística, cultural y étnicamente diversos en segmentos de la población de una sociedad o Estado. Representa la percepción de que tal distinción tiene alguna significación social principalmente debido a diferencias sociales percibidas, aunque estas están frecuentemente asociadas con formas de diferenciación estructural. Las agrupaciones étnicas dentro de un Estado, el significado de la etnicidad para la participación social en las instituciones y procesos mediante los cuales se construye y mantiene la diferenciación étnica pueden variar considerablemente entre Estados, o bien en el tiempo.

El uso ideológico normativo del multiculturalismo genera el mayor nivel de debate ya que puede constituir una base para la acción política, más aun cuando a limitada implementación de programas y políticas multiculturales explícitas. Implica que hay un rango limitado de evidencia sobre su operación y sus resultados. Este uso del término constituye un foco específico hacia el manejo y organización de respuestas gubernamentales a la diversidad étnica.

El multiculturalismo enfatiza que el reconocimiento de la existencia de la diversidad

étnica y el asegurar los derechos de los individuos a conservar su cultura deben ir paralelos a disfrutar acceso, participación y adhesión a los principios constitucionales y valores de la sociedad. Al reconocer los derechos de los individuos y grupos y asegurar su acceso equitativo a la sociedad, los defensores del multiculturalismo también sostienen que tal política beneficia tanto a los individuos como a la sociedad al reducir la presión que provoca o favorece conflictos sociales basados en desventajas y desigualdad. También afirman que el multiculturalismo enriquece la sociedad. En Australia, donde se defiende la idea de que la diversidad cultural implica un importante recurso natural para las relaciones políticas, económicas y culturales con el extranjero. Esta visión benévola corresponde a la definición de multiculturalismo como "la teoría benéfica para una sociedad para mantener más de una cultura centro de su estructura" (Macquarie, 1985).

El tercer uso, programático-político del multiculturalismo se refiere a políticas específicas desarrolladas para responder a y manejar la diversidad étnica. Acuñado originalmente en Canadá, principalmente como respuesta a la división anglofrancesa, fue retomado posteriormente por Australia en el documento "A multicultural society for the future" de 1973. A pesar de adaptar esta aproximación, aun se cuestiona la manera de relacionar la política con las poblaciones indígenas de los dos países, en particular en Nueva Zelanda, donde la población maorí resiste la noción de una política oficial multicultural. En otros países, aunque el multiculturalismo no ha sido adoptado como política nacional, en varias instancias subnacionales o en agencias no gubernamentales, las aproximaciones multiculturales a asuntos de diversidad étnica o cultural son puestas en práctica de varias formas.

Un examen de las políticas multiculturales indica que aunque hay unos objetivos generales en común (basados en la visión ideológica-normativa) las prácticas actuales que subyacen tales políticas pueden variar considerablemente entre estados y haber incluso cambiado en el tiempo dentro de un mismo estado. Como respuesta programática a la diversidad, el multiculturalismo debe contemplarse como localizado dentro de un contexto histórico específico, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

A. El caso de Australia: una solución tardía

Como sociedad de asentamiento, Australia dependía de la inmigración sostenida para el crecimiento económico y la seguridad nacional, por lo cual se embarca a partir de la segunda posguerra en un programa de crecimiento poblacional ("populate or perish"). Como no había suficientes británicos dispuestos a emigrar, los "nuevos australianos" se empezaron a reclutar en Europa del Norte (Escandinavia, Holanda, Alemania) y posteriormente en el Sur (Italia, Grecia, etc.). Esta condición implicó una diversificación en la pretensión de la "Australia blanca". Con la admisión de europeos no británicos, la condición blanca no podía asociarse más a la pureza

racial del "tipo australiano". La homogeneidad racial y cultural no podían asumirse como la misma cosa. Como resultado, se impuso una "Australian way of life" como base de la política gubernamental para asimilar emigrantes y aborígenes por igual. (White, 1985: 157-60)

Ese asimilacionismo, definido como "la doctrina de que los inmigrantes deben ser social y culturalmente absorbidos y volverse rápidamente indistinguibles de la población anglo-australiana existente", sirvió de base también para la exclusión de quienes se consideraban incompatibles (aborígenes, asiáticos). El fin de esta política (mediados de los 1960s) marca el nacimiento del multiculturalismo (1973) con el documento "A Multicultural Society for the Future". El documento "Multiculturalism for All Australians: Our Developing Nationhood" (1982) del Consejo Australiano para la Población y Asuntos Étnicos, que define el multiculturalismo como "(...) mucho más que la provisión de servicios especiales para las minorías étnicas. Es una forma de ver la sociedad australiana e implica el vivir juntos con una conciencia de la diversidad cultural. Aceptamos nuestras diferencias y apreciamos una variedad de estilos de vida en vez de esperar que todo el mundo caiga en un patrón generalizado" enfatiza el distanciamiento del deseo de una cultura nacional australiana homogénea. (Stratton y Ang, 1998)

En esta definición está implícita la consideración del multiculturalismo como política integradora de la diferencia y fortalecedora de Estado, pero también lo identifica como una característica esencial de la identidad nacional australiana. La definición implica primero un ideario de comportamientos políticos y pone en evidencia dos premisas básicas del discurso multiculturalista: la posibilidad de diferenciar e identificar claramente las culturas dentro de la sociedad, y la necesidad de que cada una de estas culturas sea tolerante con respecto a las otras. Sin embargo, para que esto suceda, "se requiere al menos dos condiciones: a) que todas las manifestaciones culturales sean internamente cualitativas, tolerantes y relativistas; b) que las fronteras entre cada cultura, estilo, tribu, técnica, disciplina, grupo o espacio creativo sean hasta cierto punto identificables y estables. Nada de esto sucede, ni hay indicios de que pueda ocurrir en el futuro cercano" (Bartra 1999).

Y en efecto, no sucede. El Estado ha aceptado oficialmente que las políticas asimilacionistas fueron erróneas, y como parte del esquema de reconciliación, se han hecho declaraciones como la del Parlamento federal, que expresaba en agosto de 1999 "Pesar profundo y sincero para las últimas injusticias contra las gentes aborígenes pudo aparecer como paso de progresión hacia el logro de la igualdad social genuina". Declaraciones como esta se pueden interpretar como un intento de legitimación del gobierno australiano frente a los grupos minoritarios, pero también como respuesta a presiones internas (organizaciones de grupos minoritarios) y externas (acusaciones de violaciones a los derechos humanos hechas por las

¹ Esto se ve claramente reflejado en la estrategia de separar niños aborígenes de sus familias para ser educados (fueron de familias o escuelas) en la cultura anglosajona. Tal estrategia implicó el desamigo de cientos de niños de su cultura original ("stolen generation") en virtud de los supuestos beneficios de la homogeneidad de una nación blanca. Sin embargo, no se ha presentado una disculpa oficial por parte del Primer Ministro, como lo piden los aborígenes por "falta de evidencia", aunque las pruebas reunidas por los nativos y otros investigadores sugieren otra cosa.

Naciones Unidas), también hay críticas desde el punto de vista de los intereses en juego, como lo sugiere Beams (1999):

"Un examen más cercano de las circunstancias que rodean la resolución donde el Parlamento pide disculpas ante el mundo por los atropellos en contra de los aborígenes y reconoce plenamente sus derechos. Sin embargo, la resolución no tiene que ver con una consolidación para tratar los problemas sociales del montaje que enfrentan a gentes aborígenes. Esto, es el resultado de una serie de maniobras que implican a miembros del gobierno, de representantes del negocio grande -- especialmente compañías de explotación minera -- y de una capa delgada de los supuestos aborígenes que actúan en el aparato estatal"

La situación de los aborígenes es precaria y sus reivindicaciones son utilizadas en ocasiones como maniobras políticas del gobierno de turno para buscar el apoyo de grupos políticos a nivel local. Esto ha desembocado, entre otras medidas, en un programa de subsidios estatales a las comunidades aborígenes en Australia. Sin embargo, los subsidios son una solución superficial, claramente incapaz de ayudar a la integración entre blancos y aborígenes. Estos últimos, por ejemplo, representan más del 50 por ciento de la población carcelaria, según datos proporcionados por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Australia, y no ocupan cargos diplomáticos o públicos de alto nivel a pesar de que los documentos oficiales promueven la modificación de su política de asimilación a una de integración: "La política de integración representó una fase de transición de la política de asimilación, que pretendió la imposición de una uniformidad cultural en Australia basada en la cultura dominante, a la política de multiculturalismo la cual reconoce que diversidad cultural es no solo aceptable sino que constituye un elemento positivo para Australia" (Ministerio de Relaciones Exteriores de Australia, 1999, p. 10)

Otras medidas estatales incluyen la diversificación de espacios para la comunicación intercultural, como la creación de SBS (Special Broadcasting Service), un canal de televisión "multicultural" así como el acceso a otros medios de comunicación: sin embargo, este canal "(...) que se supone están al servicio de una Australia multicultural, en realidad traen la mayoría de sus programas en el exterior, así que estamos de vuelta a una Europa importada a Australia más que la integración de grupos de europeos o asiáticos o del medio oriente de Australia en Australia" (Spivak 1999)

Resulta pues evidente que una cosa es la política de estado, y otra muy distinta es como se desarrollan las relaciones dentro de la sociedad australiana; siglos de discriminación y atropellos no pueden quedar en el olvido de un día para otro. Según Jerzy J. Smolicz "las políticas, y la aceptación de su multiculturalidad por parte de los australianos no corresponde a un intento por reprimir los bríos étnicos y nacionalistas en ciertos países (p. ej. Canadá y Quebec), sino que busca una

² Profesor de educación y director del Centro para Estudios Interculturales y Educación Multicultural, Universidad de Adelaida.

reconciliación con las minorías de inmigrantes, para hacerlos sentir que la tierra a la que llegan es tan suya como de los nativos. Estas afirmaciones son algo etéreas, en la medida en que se está tratando un grave problema social, y adicionalmente Smolicz en su estudio considera únicamente las migraciones europeas a Australia a lo largo de la última mitad del siglo XX, dejando a un lado los importantes flujos migratorios del sudeste de Asia, y la discriminación que se presenta en contra de los nativos, además de la percepción del "otro" que tienen los australianos blancos anglófonos, quienes no ven clara su situación ante una eventual pérdida de hegemonía en el territorio (Ver Tabla 1).

Sin embargo, con las migraciones masivas de asiáticos y el reconocimiento de que Australia es "una nación multicultural en Asia", como afirmaba el ex-Primer Ministro Paul Keating (y no una nación europea en Asia), el estado australiano ha intentado aplicar una política de apoyo a las minorías. Los inmigrantes asiáticos representan actualmente una proporción de la población mayor a la de los aborígenes, y por lo tanto incuriría en un grave error político al aislarlos. Así, la existencia de estos flujos migratorios explica al menos en parte el giro que ha tomado del discurso. Para Australia es inevitable admitir su heterogeneidad cultural, y este hecho surge como una alternativa conveniente y consecuente con un nuevo modelo de país que se quiere mostrar al mundo, y como líder regional, como lo sugirió con su intervención en Timor oriental. Aparentemente, y a pesar del discurso multicultural, el imaginario asimilacionista no ha sido desmontado y aun se presentan los mismos interrogantes en torno a la discriminación. A pesar de las críticas, Australia es percibida como un modelo para la región, en contraste con países de la zona con graves conflictos como Indonesia y Filipinas.

B. Multiculturalismo en Canadá: ¿una respuesta al mosaico vertical?

La sociedad canadiense ha sido diversa desde sus orígenes, en los que se encuentran dos grupos fundadores: el francés y el inglés, que se sumaron a una población aborígena compuesta por múltiples grupos. En su origen, la incorporación de la comunidad quebequesa y aborígena a la comunidad política canadiense fue involuntaria. Los territorios indios fueron invadidos por los colonos franceses que, a su vez, fueron conquistados por los ingleses, asentándose principalmente en Nueva Francia (Quebec). Mientras que en el caso de esta provincia la posibilidad de la secesión es real, la preferencia histórica de los otros grupos no ha sido la de abandonar la federación sino renegociar los términos de ésta para alcanzar un mayor nivel de autonomía. (Kymlicka, 1996: 28)

Las etapas posteriores de migración por parte de grupos diferentes a los fundadores pueden dividirse en dos etapas principales: la llegada de inmigrantes a finales del siglo XIX y comienzos del XX y la corriente posterior a la II Guerra Mundial. Hay que señalar que durante cada periodo existe una diferente composición de los grupos

de inmigrantes así mismo como sus lugares de asentamiento. Durante el primer periodo, atraídos por la conquista del Oeste, los principales inmigrantes provenían de Alemania, Dinamarca, Europa Central y Oriental (especialmente ucranianos) y estadounidenses; y sus lugares objetivo fueron las provincias de Manitoba, Alberta y Saskatchewan (Troper, 1972). Aunque los inmigrantes se instalaron principalmente en las ciudades, los objetivos de la política de inmigración se enfocaban hacia el desarrollo del potencial agrícola del oeste. Durante este tiempo los grupos no-blancos fueron rechazados. Durante el periodo entre guerras la inmigración fue reducida, pero después de la II Guerra Mundial comenzó una nueva fase de desplazamiento, cambiando la composición étnica de Canadá. Los principales grupos de inmigrantes provenían del Sur y Este de Europa, el grupo más representativo no británico era el italiano.

El periodo contemporáneo de inmigración introduce un elemento novedoso al introducir por primera vez grupos étnicos no-blancos, ya que la política antes de 1962 favorecía a los europeos del Norte y Este del continente. Así el desarrollo de una política más amplia de inmigración luego de la II Guerra Mundial determinó el cambio de origen europeo a asiático y caribeño en 1973, lo cual continúa vigente. Los inmigrantes del periodo contemporáneo incluyen una gran cantidad de chinos, indios, paquistaníes y negros. Estos provienen principalmente de las Antillas; especialmente de Jamaica, Trinidad y Tobago y Haití. Estos grupos se han establecido casi totalmente en zonas urbanas y específicamente en las tres principales metrópolis canadienses: Montreal, Toronto y Vancouver. Como consecuencia, un tercio de la población canadiense está actualmente compuesta por inmigrantes entre los que se cuentan alemanes, franceses, italianos, daneses, chinos, negros (estadounidenses en su mayoría), paquistaníes y ucranianos, entre otros. (Ver Tabla 2)

Sin embargo, este mosaico cultural tiene una característica básica: es vertical, lo que muestra la existencia de un sistema jerárquico en las relaciones entre los grupos. Así lo señalaba John Porter (1965) en un estudio clásico en la sociología canadiense, donde mostró la estratificación étnica de Canadá en la cual los grupos anglo-franceses eran dominantes, seguidos por los grupos de inmigrantes, los cuales a su vez se dividen en europeos noroccidentales, del Centro y el Este, los grupos no-blancos y finalmente los nativos. Esta clasificación continúa vigente pese a algunas variaciones mínimas en las que algunos grupos han ascendido en la estratificación. Lo preocupante es la posición inalterada de los nativos, quienes representan un segmento deprimido de la sociedad canadiense. Esta diferenciación estratificada por etnias hace suponer el carácter aristocrático y particularista del sistema social canadiense. La consideración de las relaciones interétnicas y culturales como foco de atención de las políticas internas del Estado se debe básicamente a las antiguas relaciones conflictivas de los grupos fundadores, el pobre tratamiento de los nativos,

⁵ Dentro de estos grupos el determinante varía: la fuerte discriminación hacia los chinos y japoneses y antillanos. Esta discriminación se presentó en un tiempo a través de políticas de inmigración que se convertían en barreras para la entrada de inmigrantes de estas etnias, en un principio bajo la base de la difícil asimilación de estos grupos. Pero las políticas discriminatorias fueron revisadas debido a la alta demanda de capital humano. Así se introducen los actos legislativos de 1962 y 1967 que cambian la política de selección basada en el origen nacional o, en su lugar, a un sistema basado en el potencial social y económico del inmigrante para contribuir en la sociedad canadiense. Sin embargo, las barreras para la adaptación social persisten.

el trato a las minorías que cada vez representan una mayor proporción de la población canadiense y sobre todo a la necesidad creciente de una convivencia pacífica entre estos grupos de diferente origen, creencias, valores e identidades culturales.

De otra parte, existe gran evidencia empírica que parece apoyar la importancia de estas consideraciones. Los casos de Yugoslavia, la región de los Grandes Lagos en África, Timor Oriental y Sri Lanka, entre otros, muestran como las tensiones entre distintas expresiones nacionales y los Estados multinacionales se convierten en foco de discordia en el sistema internacional de posguerra fría. Teniendo en cuenta este contexto, el Estado canadiense históricamente ha optado por políticas menos asimilacionistas y más pluralistas. "Una forma simplificada de verlo es la promoción de la 'Unidad en la Diversidad'. Así Canadá, se define como un mosaico donde varias piezas se unen en una estructura política y económica común". (Marger, 1994: 496)

Ante esto surge una cuestión siendo más práctica y económica: una política asimilacionista. ¿Por qué Canadá prefiere el pluralismo? En primer lugar, el carácter cual de Canadá hace que sea mucho más difícil implantar una política de asimilación. Incluso la idea de "canadización" se convierte en una utopía partiendo desde un punto simple ya que no hay un "único estilo de vida canadiense" (Hiller, 1976). De otra parte, la marcada jerarquización del sistema social canadiense dificulta también la "canadización". Finalmente, es necesario tener en cuenta que el impacto de los inmigrantes en la cultura canadiense no es superficial y se constituye en un grupo importante numéricamente en la población.

La política cultural de Canadá se ha enfocado hacia el pluralismo y más específicamente al multiculturalismo desde 1971; cuando éste fue propuesto en contra de la política bicultural que convertía a los inmigrantes en ciudadanos de segunda clase. Estos últimos veían que las políticas devaluaban sus aportes culturales a la sociedad canadiense en comparación a los de franceses e ingleses. De esta forma, la sugerencia de la Comisión del Bilingüismo y la Biculturalidad se convirtió en la política de "Multiculturalismo enmarcada en una cultura bilingüe" reforzada por el Acta Multicultural Canadiense de 1988, mediante en la que:

"El gobierno de Canadá reconoce la diversidad de los canadienses, acepta diferentes razas, orígenes étnicos y religiones como características fundamentales de la sociedad y se compromete en la política de multiculturalismo diseñada para preservar y enaltecer la herencia multicultural, procurando la igualdad en la vida económica, social, cultural y política de Canadá"

Así, el multiculturalismo se presenta como una ideología fundamental en la sociedad

canadiense moderna. Sus principios filosóficos reconocen la igualdad de los integrantes de la sociedad y celebrando su diversidad. Sus objetivos son el logro de la convivencia pacífica entre grupos diferentes y promover el entendimiento entre estos, asegurar la igualdad de derechos y privilegios y fortalecer la participación de los miembros de la sociedad sin tener en cuenta las diferencias raciales, étnicas culturales o religiosas. El multiculturalismo canadiense no busca que los inmigrantes abandonen sus creencias y valores para adoptar los de otros miembros de la sociedad, sino que promueve el respeto por la identidad cultural mientras se defienden los valores nacionales comunes. El otro propósito importante es promover que los miembros de los diferentes grupos étnicos del país no sólo mantengan sino que compartan su herencia cultural y lingüística. Con esto se espera construir confianza personal y colectiva entre los miembros de todos los grupos étnicos y por tanto promover la tolerancia de la diversidad y actitudes positivas intergrupales (Berry, 1984; Berry y Laponce, 1994; Multiculturalism and Citizenship, 1991).

De otra parte, el multiculturalismo ha servido como símbolo nacional y ha llenado el espacio para una identidad canadiense distinta a la de EE.UU. a partir de la posguerra. Describiendo los propósitos del multiculturalismo el entonces Primer Ministro Pierre Trudeau¹⁰ afirmó en 1972 "Nos hacemos menos como otros, nos hacemos menos susceptibles a la sujeción cultural, social y política de otros" (Bibby, 1990: 49). Trudeau se refería probablemente a los EE.UU., sin embargo, las políticas de estos dos países tienen raíces diferentes. Mientras Canadá promueve el pluralismo mediante el multiculturalismo, Estados Unidos plantea la asimilación como política, encarnada en la imagen del "melting pot", donde los grupos minoritarios deben adoptar la cultura dominante, lo que finalmente se traduce en la fusión de los grupos inmigrantes dentro de una cultura híbrida americana (Marger, 1994:495). Esta "American way of life" implica la creación de una nación nueva, basada en principios ideológicos "universales"¹¹ que trascienden supuestamente la especificidad cultural y étnica, de allí su estratificación más rígida¹².

Por tanto, la asimilación es un proceso cultural y no estructural, ya que las relaciones no son igualitarias con el grupo dominante en todas las áreas institucionales. La pregunta que surge es si es sostenible una política de este tipo dentro de una sociedad cada vez es más diversa? Aunque los grupos más excluidos¹³ luchan por políticas más pluralistas, un cambio de política implica en la esfera simbólica una

¹⁰ Primer Ministro durante 16 años, enfocó sus esfuerzos a defender su visión de la Unidad en la Diversidad durante el tiempo en que el separatismo de Québec explotó. Su muerte, el pasado 28 de Septiembre unió a la población sin distinción de etnia, color o raza para recordar que Canadá es en gran parte el reflejo de la visión de este hombre.

¹¹ Como lo muestra el segundo párrafo de la Constitución: "Consideramos que estas verdades son evidentes por sí mismas, que todos los hombres son creados iguales; que su Creador los ha dotado de ciertos derechos inalienables como son la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad", donde resuena fuertemente la filosofía de la Ilustración, y en particular el pensamiento político de John Locke.

¹² La jerarquización étnica de los Estados Unidos corresponde a los grupos blancos y protestantes (dominantes), los grupos blancos y católicos, judíos y asiáticos, finalmente, se encuentran los grupos raciales y étnicos: negros, hispanicos, indios norteamericanos y algunos asiáticos (muchas veces discriminados y excluidos).

¹³ Las políticas de inmigración de Estados Unidos se basaban antes de 1965 en cuotas nacionales, luego viene una política de cuota hemisférica y finalmente en 1978 se estableció un límite mundial, lo que abrió muchas más las puertas estadounidenses a los inmigrantes. (United States Information Agency, 1997). Los grupos raciales y étnicos (hispanicos, negros, asiáticos, e indios americanos) han crecido más rápido que el resto de la población. Ya para 1998 representaban 27% de la población, así que la Oficina del Censo ha proyectado que para el año 2050 estos grupos constituirán la mitad de la población estadounidense. (Council of Economic Advisors for the President's Initiative on Race, 1998).

alteración sustancial de la identidad nacional americana.

En cuanto a la evaluación de los resultados del multiculturalismo en Canadá, hay que tener en cuenta que esta fue implantada hace relativamente poco tiempo y sus efectos se verán en el largo plazo ya que es un proceso que requiere no sólo de medidas estatales, sino que contiene un alto factor subjetivo. Hay un acuerdo general en que el multiculturalismo como política estatal ha sido al menos simbólicamente benéfica ya que el gobierno afirma y celebra la diversidad étnica y promueve la expresión de las culturas y los grupos minoritarios, por su parte, se han establecido como parte de la identidad canadiense y son reconocidos en el curriculum escolar y en los eventos nacionales. Sin embargo, esta política no ha sido acogida con gran entusiasmo en otros ámbitos. Muchos la han entendido como una simple parte de una estrategia política para ganar la aceptación de las minorías. Otros afirman que esta desvía a Canadá de un sistema político tradicional abierto e individualista hacia uno basado en la distribución del poder entre grupos poderosos. Además el énfasis que se hace en la política bilingüe no convence a las minorías no francesas, que ven que sin una política multilingüística no hay objeto para que una cultura se mantenga en el tiempo siendo el idioma uno de sus elementos fundamentales. Pero el punto clave de la crítica a la política de multiculturalismo enfatiza que ésta no ha servido para eliminar la estructura vertical del mosaico canadiense (Marger, 1994). Es decir, el multiculturalismo solo toca aspectos superficiales de las relaciones étnicas en Canadá y no temas significantes como la desigualdad étnica y la discriminación visible contra las minorías.

De esta forma, se puede afirmar que no todos ven los propósitos del multiculturalismo como benéficos algunos lo ven como factor de mayor división lo que finalmente alejando a estos grupos de las instituciones principales perpetuando de esta manera el sistema étnico de estratificación. Un interrogante clave dentro de la política de multiculturalismo, conduce a Quebec. ¿Por qué siendo un país con una política pluralista hay movimientos nacionalistas como el de Quebec? Como primera medida, la cuestión quebequense dista históricamente de la política, ya que, la división entre los grupos se deriva de la lucha entre las dos metrópolis en el siglo XVIII. El conflicto se ha tejido alrededor de los esfuerzos de los franco-canadienses por retener su lengua y cultura dentro de un contexto de mayoría inglesa, de modo que la fracción de origen francés de la población no está de acuerdo con la política. Tal como lo describió René Lévesque, antiguo Primer Ministro de Quebec, "el multiculturalismo es una 'evasiva'. La noción se acuñó para atumbar el asunto de Quebec" (en Wilson, 1993: 656, nota 33). Así, los quebequenses entienden la política de multiculturalismo a nivel nacional como una reducción de su estatus como grupo principal de la sociedad canadiense a un simple grupo étnico más.

C. Modernidad y Multiculturalismo en América Latina

En América Latina también el multiculturalismo emerge del marco constitucional y

legal, como lo revela el hecho de que al menos diez países de la región han reformado sus constituciones en la última década para introducir alguna forma de reconocimiento de la diversidad cultural y llenar los requerimientos de los movimientos indígenas, en especial pero no exclusivamente. Otros países están experimentando algunas medidas, como las entidades territoriales indígenas en Colombia, las organizaciones de base, la reforma educativa y la reorganización territorial en Bolivia y el régimen de autonomía de la costa Atlántica de Nicaragua, aunque en otros casos no se ha pasado del reconocimiento verbal. (UNESCO, 1995)

El carácter de este multiculturalismo es diferente al de los casos antes mencionados. En primer lugar, Australia, Canadá y los EE.UU. fueron colonias de asentamiento británicas (y francesa en Canadá). La combinación de estas dos condiciones enmarca las formas en las que ha tratado la problemática de la identidad nacional y la cultura (Stratton y Ang, 1998). En el caso de América Latina se trata de procesos macrosociales más o menos recientes así como de dinámicas globales (migraciones, globalización, desarrollo de las tecnologías de la información¹⁴, proliferación de organizaciones no gubernamentales y participación de organismos internacionales) que han facilitado la revitalización tanto de los pueblos indígenas como de las culturas locales y regionales y le han dado un papel más fuerte a los nuevos actores sociales que crean sistemas culturales particulares, como los indígenas que han emigrado a las ciudades, la diáspora caribeña, los chicanos e hispanos en EE.UU. y en general, los desplazados como resultados de presiones políticas, económicas o militares. Todos estos actores intentan encontrar respuestas para su situación recurriendo a su cultura original para dar origen a nuevas identidades que incrementen a su vez la diversidad. Estos grupos han dejado de ser objetos pasivos y se han transformado en sujetos activos del cambio histórico (Stavanhagen, 1996) y enfocan sus dinámicas al reconocimiento de la diversidad cultural.

Este es un fenómeno complejo: algunos grupos hacen reclamos territoriales como condición para su reproducción, experimentan formas de autonomía y control cultural y luchan contra el símbolo que se emplea para justificar la dominación de un grupo cultural sobre otros: la noción unitaria y homogénea, algo especialmente difícil para los grupos chicanos/hispanos en los EE.UU. Sin embargo, hay algunas respuestas positivas gracias a las cuales las minorías tienen ahora un espectro más amplio de experiencia en la gestión de sus proyectos (educación alternativa, proyectos productivos, nuevas formas de comunicación, de expresión artística) y patrones de organización política y social destinados a la administración y la autorregulación.

Una de las experiencias más claras del establecimiento de la diversidad en la región es la emergencia, desarrollo y consolidación de movimientos indígenas¹⁵. Este fenómeno cuestiona lo que podría considerar esencial para una nación: territorio,

¹⁴ Las nuevas tecnologías de la información han posibilitado la comunicación entre pueblos indígenas de diferentes países y han potencializado la importancia política del multiculturalismo.

¹⁵ Actualmente, los pueblos indígenas representan más de 30 millones de personas en Latinoamérica, y en algunos países son un porcentaje significativo de la población: 53 por ciento en Bolivia, 40 por ciento en Ecuador y Perú y el 60 por ciento en Guatemala. ("Rebelión Indígena en América Latina", En *El tiempo* (2000, mayo 7, 1-14).

lengua, religión, tradición cultural, estructura organizacional, procesos económicos y justicia. Los pueblos indígenas han reconstruido real y simbólicamente la territorialidad que les permite perpetuar sus culturas y sociedades, están reconstruyendo su unidad y su continuidad social después de siglos de fragmentación y han formado un marco organizacional que es su base para la acción en la competencia por el poder y la conquista de áreas de autonomía.

Este proceso no está exento de paradojas: la elaboración de una plataforma común para las reivindicaciones de los grupos indígenas en las esferas local y regional implica la formulación de nuevas categorías de peticiones (autonomía, territorio, auto regulación) y los medios para simbolizarlas (nación, nacionalidad, pueblo¹⁸) las cuales son útiles para expresar las peticiones como parte de una estrategia general. Estas propuestas deben ser contempladas como estrategias de largo plazo, y por esta razón algunas de las cuestiones urgentes se deben dejar de lado. Cuando la operación implica más de un grupo y de tradiciones y experiencias (p. ej. los Andes y la Amazonía) o implica pueblos de distinto nivel de desarrollo o con marcas diferenciales sociales y económicas (p. ej. México y Guatemala) se torna compleja y vulnerable. Esto crea la paradoja de que entre más alto y complejo sea el nivel de la plataforma del movimiento, parece servir menos a las reivindicaciones locales. Algo similar ocurre en el proceso organizacional. Mientras las organizaciones locales mantienen su carácter productivo, las nacionales se politizan. Otro factor que exacerba esta paradoja es la diferencia entre los sistemas jerárquicos de representación y los sistemas de alianzas de los grupos. Reconciliar esto y encontrar una alternativa común es muy difícil.

La necesidad de lidiar con estas paradojas ha llevado al movimiento a un nivel más elevado de desarrollo ideológico. De otro lado, los movimientos indígenas también tienen limitaciones políticas¹⁹: dificultades en operar de acuerdo a las reglas de la democracia, pocas propuestas para la discusión de asuntos nacionales y debilidad en la formación de alianzas. Aparentemente en lo que más se ha progresado es en la capacidad para hallar soluciones técnicas, prácticas y económicas para el desarrollo material. Con la implementación de políticas multiculturales por parte de los estados, los pueblos indígenas esperan que sean aceptados como pueblos con el derecho a un territorio propio que responda a sus necesidades histórico-culturales, dentro del cual puedan ejecutar sus actividades económicas y sociales autóctonas, de manera que encuentren un espacio de desarrollo propio y puedan manifestar y potenciar la diferencia dentro de su nación. (Fajardo, 1998).

Otras dinámicas emergentes son las reconstituciones de comunidades indígenas

¹⁸ Los grupos indígenas se han nominado pueblos por "el hecho de descender de poblaciones que habitan en un país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la conquista o a la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan las bases propias a las funciones sociales, económicas, culturales, y políticas o parte de ellas." (Convenio OIT 1969, Art. 1). Este reconocimiento les garantiza sus derechos constitutivos de pueblos y de autogobiernos que les da derecho a la autodeterminación aunque no buscan estatus internacional.

¹⁹ En ocasiones las reivindicaciones de estos pueblos chocan con intereses económicos de los estados o privados. El caso típico es la ubicación de los territorios en lugares que no han sido sometidos completamente a la explotación capitalista o poseen potencial minero o petrolero. La aplicación de la política multicultural se torna paradójica pues el reconocimiento y trato de los pueblos indígenas como tales vino como una minoría, obligó a los estados a renunciar un componente de su soberanía: el territorio.

y campesinas en las ciudades y la reproducción y reinención de sus prácticas culturales. En este ámbito se desarrollan formas de participación en la economía (p. ej. Economía informal) y la política (p. ej. Organizaciones). Si se relaciona esto con los procesos incompletos de modernización de América Latina, resulta evidente que las culturas populares urbanas ocupan un papel cada vez más relevante en la creación de nuevas formas de ciudadanía.²⁰ Desde ese punto de vista, la supuesta incompatibilidad de lo moderno con lo tradicional pierde significado. Como consecuencia, la diversidad cultural puede tener un papel positivo en el crecimiento económico y en las estrategias populares de resistencia. Así, la solidaridad étnica y religiosa pueden contemplarse como contribuyentes a la cohesión social y las técnicas de producción y hábitos de consumo tradicionales pueden comprondarse como la base de formas alternativas de desarrollo. Este proceso tampoco está exento de resistencia por parte de élites racistas que ven a las minorías como residuos o curiosidades folclóricas²¹, y de otra parte algunos grupos indígenas no desean integrarse. (García-Candiani, 1995). Estos conflictos se intensifican con la acentuación de la pobreza y marginalidad de indígenas y mestizos en la última década lo que ha creado más migración, disputas territoriales y problemas internos como los de Perú y Colombia²². En los EE.UU, la reestructuración de las condiciones de trabajo y el racismo intensifican la represión de los emigrantes latinoamericanos.

Pese al conflicto social que caracteriza a las relaciones interculturales, estos temas no pueden analizarse tan solo en términos de antagonismos entre grupos dominantes y subalternos, como lo muestran los avances de algunos de estas minorías. Una consideración más justa sería entender estos procesos en términos de surgimiento de nuevas formas de relación entre lo moderno y lo tradicional. Algunos movimientos piden su incorporación al desarrollo y apropiación formas de conocimiento y recursos culturales y tecnológicos (internet, fax). Una problemática que se deriva de esto es que la integración global por vía de los medios de comunicación hace que los mensajes sean desterritorializados (producidos fuera del territorio). Si a esto se le suma el hecho de que gran parte de la población del continente tiene acceso a la información por vía del radio o la televisión, el papel de las políticas culturales retoma importancia. Estas han sido enfocadas tradicionalmente a la preservación del patrimonio y la promoción de las "bellas artes", cuyas audiencias disminuyen²³. En contraste, las corporaciones (Globo, Televisa) han penetrado profundamente en

²⁰ Hay que pensar, por ejemplo en el caso de chicanos e hispanos que han creado una sociedad diferenciada dentro de un país que promueve la homogeneidad, y los casos de re-formación de grupos después de haber emigrado, en particular la región fronteriza de México y EE.UU, los pueblos de indígenas cultivadores de coca en Bolivia (Chapare) y las comunidades populares de resistencia en Peten, Guatemala. Estas comunidades, formadas sobre la base de su cultura original son claves en los procesos que determinan el futuro de las naciones. Un fenómeno reciente que ilustra estas dinámicas es el surgimiento de pequeñas organizaciones de poblaciones negras y de movimientos afroamericanos en Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia. Estos son en general pequeños grupos que están reinventando una cultura y organización.

²¹ Es común considerar su "medicina-brujería, religión-superstición, historia-mito, arte-folklore, idioma-dialecto, etc..." (Encuentro Latinoamericano de Organizaciones Campesinas Indígenas, 1997).

²² El deterioro de las condiciones económicas en el campo y las ciudades es una de las motivaciones de los grupos guerrilleros, de las alianzas entre luchas campesinas y narcotráfico, etc.

²³ Esto es una visión conservacionista e integracionista de la identidad, basada en instituciones y bienes culturales tradicionales. Por ejemplo, de 67 proyectos reconocidos por UNESCO como actividades de la Decada Mundial para el Desarrollo Cultural en América Latina (1990-91) 28 se dedicaron a la conservación de patrimonio cultural; 17 a la participación en la vida cultural y el desarrollo; 10 a la dimensión cultural del desarrollo; 8 a la promoción de la creatividad y la actividad en las artes; 3 a la relación entre cultura, ciencia y tecnología; y solo 1 a los medios masivos de comunicación.

la sociedad y se han convertido en los organizadores del entretenimiento y la información de vastos sectores (Martín Barbero, García-Canciani).

CONCLUSIÓN

Contemplado en perspectiva, el multiculturalismo señala una crisis en la definición de la nación. Como muchos de los etnonacionalismos contemporáneos, puede contemplarse como un epifenómeno de la globalización, permeando numerosos debates nacionales sobre la política de la diferencia, los límites de la tolerancia y el futuro del estado nación. En la mayoría de los casos estudiados, los estados son multiculturales de *facto*, pero pocos lo son de *jure*.

En el caso de Australia y Canadá podemos concluir que estas comunidades imaginarias, para usar el término de Anderson, han creado nuevas identidades nacionales a partir de la implantación de *jure* del multiculturalismo basadas en este. En el caso de los Estados Unidos, otra comunidad imaginaria multicultural de *facto*, el reconocimiento de este hecho o la implantación de una política multicultural es impensable porque amenaza la fuente misma de la americanidad, la cual enfatiza unidad y igualdad sobre diferencia y diversidad. En América Latina el multiculturalismo también se relaciona con la identidad nacional al reconocer el carácter pluriétnico que caracteriza a la mayoría de países. Estas reivindicaciones se hicieron (y se siguen haciendo) en un momento crítico en términos sociales, económicos y políticos que exigían la revaluación del concepto mismo del estado nación latinoamericano.

A pesar de su aparente simplicidad, el multiculturalismo posee una multiplicidad de perspectivas divergentes y carece de una teoría unificada. Lo que hay más bien son experiencias y visiones diferentes. Esto obedece a que en la raíz del tema se encuentra la identidad y esta no puede ligarse a un solo aspecto, y tampoco puede considerarse como fija o singular. Una identidad "múltiple" implica la necesidad de lo que Kobena Mercer (1992: 34) llama "el mantra de la raza, la clase y el género", pero ciertas tendencias atribuyen más importancia a una categoría que a otra. Así, hay elementos para el multiculturalismo desde fuentes muy distintas, incluyendo teorías post-Hegelianas de reconocimiento y comunicación, post-Marxismo y temas de clase, postcolonialismo y etnicidad, feminismo y posiciones liberales. Sin embargo, estas orientaciones también pueden trabajar en conjunto en la formación de una crítica multivalente a prácticas sociales y culturales opresivas y proyectar elementos para el cambio social.

Pero la crítica abunda también, y desde todos los frentes: Martín Beck, en una crítica al indeterminismo del postmodernismo (en Willel, 1998: 101-102) previene sobre los "multiculturalistas lúdicos", basados en estrategias deconstruccionistas que se enfocan casi exclusivamente en la indecidibilidad de los textos. Desde otro punto de vista, hay quienes afirman que el multiculturalismo como política de estado reifica

■ Desde la izquierda por ejemplo, se le rechaza en favor de categorías más fundamentales de análisis (clase, género, raza) porque la "cultura" se considera como una categoría menos politizada.

y exotiza la alteridad, tomando la diferencia étnica como cuestión de identidad más que de historia y política, trasladan la alteridad como diversidad cultural y tratan la diferencia como una propiedad intrínseca de las culturas y como "valor", y como tal, debe ser representado.

El liberalismo pluralista concibe la igualdad en términos de representación: entre más inclusiva la membresía de las instituciones públicas, son más representativas y reflejarán con más justicia los intereses de la sociedad. Este es un modelo sumatorio de representación donde los roles de las instituciones mismas en la reproducción de la desigualdad (social, racial, etc.) quedan oscurecidos. La lógica de este modelo sumatorio es una pseudo-dialéctica de consenso y disenso. El consenso de un grupo en cuestiones de valor e interés es lo que lo define como comunidad. El disenso de un grupo eventualmente le convierte en una comunidad distinta, fragmentando la unidad en grupos cada vez más pequeños de valor e interés, amenazando con la desintegración, según los anti-multiculturalistas.

Pero el efecto de consenso, que mistifica la determinación social como "decisiones colectivas" se produce siempre por un proceso de exclusión, así que el paso siguiente en la dialéctica de la diferencia es el reconocimiento que si las identidades comunales son ficticias, las identidades individuales que forman las unidades atómicas de estas comunidades son ficciones estratégicas que enmascaran unas unidades subatómicas. El reconocimiento de las diferencias entre comunidades o grupos de identidades y entre individuos que son miembros de esas comunidades debe dar paso al reconocimiento de las diferencias dentro de los individuos, o las formas en las que la conciencia deja de coincidir con la identidad. Esto implica el reconocimiento de que los individuos hacen parte de varias comunidades dentro de las cuales se establecen múltiples identidades sociales.

Sin embargo, este discurso también ha tenido aciertos progresistas. La interpretación de la diferencia racial como cultural, por ejemplo, fue una de las estrategias mediante las cuales los etnógrafos humanistas del siglo XIX, fieles al ethos de la Ilustración intentaron combatir la ciencia racial explicando la diferencia social como histórica y no biológica, como etapas desiguales del desarrollo en una narrativa única de la civilización humana. La doctrina de relativismo cultural que impulsó esta visión eurocéntrica de la civilización en la antropología moderna era también humanista: al pluralizar el concepto de cultura, buscó resistir la visión imperialista y las prácticas colonialistas al ver a las culturas como relativamente autónomas e incomparables entre sí, más o menos civilizadas que otras. Uno de los legados de esto es lo que Etienne Balibar llama "racismo sin razas" (o neo-racismo), el cual sostiene que las divisiones raciales no tienen fundamento biológico o científico, pero la población se porta como si lo hubiera y este racismo se administra (por políticas de migración, por ejemplo) de forma que los grupos sociales puedan mantener "distancias culturales". La ciencia racial le da origen así a la teoría de las "relaciones raciales"

en las sociedades multiétnicas lo que naturaliza la identidad racial y el comportamiento racista al señalar la normalidad de la xenofobia y la agresión social en aquellas sociedades donde las culturas "chocan".

Desde una visión crítica liberal, el multiculturalismo oficial como una mera estrategia pragmática para la contención de la diversidad (reverse discrimination) Homi Bhabha (en Bennett, 1998), por ejemplo, afirma que el multiculturalismo debe hacer mucho más que críticas filosóficas al liberalismo, vocero en la mayoría de debates nacionales sobre el tema, debe lidiar con la "irracionalidad" de la xenofobia, el racismo y el sexismo como prácticas sociales que constituyen a las identidades minoritarias discriminadas. Para Bhabha las minorías están relocalizadas temporalmente, es decir, son definidas por la cultura occidental como relegadas en el tiempo, tratando de ponerse al día y conformándose con la cultura nacional.

En medio de este debate y teniendo en cuenta los límites y las posibilidades del multiculturalismo se yerguen entonces la necesidad de examinar las historias y políticas específicas de la construcción de los estados nación donde la diferencia cultural ha producido un principio de movilización política. Este artículo es una modesta contribución en ese sentido.

ANEXOS

TABLA 1
Población de Australia por país de origen, 1981, 1991 y 1994

PAÍS DE NACIMIENTO	1981	1991	1994	VARIACIÓN ENTRE 1981 - 1994 (%)
AUSTRALIA	11 812.3	13 318.8	13 779.7	16.7
ULTRAMAR OCEANÍA				
Fiji	9.5	34.3	36.3	282.1
N. Zelanda	175.7	286.4	285.5	62.5
Otros	28.5	50.3	51.1	79.3
Total	213.7	371.0	372.9	74.5
EUROPA Y LA EX-URSS				
Chipre	24.7	22.4	21.8	-11.7
Alemania	115.2	120.4	118.8	3.1
Grecia	153.2	147.4	145.2	-5.2
Hungría	29.3	27.5	26.2	-10.6

PAÍS DE NACIMIENTO	1981	1991	1994	VARIACIÓN ENTRE 1981 - 1994 (%)
Italia	285.3	272.0	263.9	-7.5
Malta	59.9	54.6	58.8	-11.9
Holanda	100.5	100.9	98.2	-2.3
Polonia	62.1	69.5	67.7	9.0
Irlanda y G.B.	1 175.7	1 244.3	1 216.1	3.4
ex-URSS, p. Bálticos	53.3	44.6	46.9	-12.0
ex-Yugoslavia	156.1	168.0	174.8	12.0
Otros	131.0	143.8	145.0	10.7
Total	2 346.3	2 415.3	2 377.3	1.3
ORIENTE MEDIO Y ÁFRICA DEL NORTE				
Egipto	32.2	37.8	38.5	19.2
Líbano	52.7	78.6	80.9	53.5
Turquía	25.7	31.7	32.5	26.5
Otros	6.6	47.6	56.2	751.5
Total	117.3	195.7	208.1	77.4
SUDESTE ASIA				
Indonesia	16.4	35.4	39.0	137.8
Malasia	32.5	79.9	86.0	170.8
Filipinas	15.8	79.1	88.4	459.5
Singapur	12.4	26.0	32.7	163.7
Vietnam	43.4	124.8	142.0	227.2
Otros	37.1	53.8	56.6	52.6
Total	157.7	398.9	446.6	183.3
NORDESTE ASIA				
China	26.8	84.6	91.4	241.0
Hong Kong-Macao	16.3	62.4	85.8	425.4
Otros	13.7	55.6	66.2	383.2
Total	56.8	202.6	243.4	328.5
SUR DE ASIA				
India	43.7	66.2	74.9	71.4

PAÍS DE NACIMIENTO	1981	1991	1994	VARIACIÓN ENTRE 1981 - 1994 (%)
Sri Lanka	17.9	40.4	44.8	150.3
Otros	0.0	12.2	16.3	*
Total	61.6	113.8	136.0	120.8
NORTEAMÉRICA				
Canadá	17.3	25.6	27.1	56.6
EE.UU.	30.6	49.5	55.5	81.4
Otros	0.0	0.4	0.5	*
Total	47.9	75.5	83.0	73.3
SURAMÉRICA, CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE				
Chile	14.6	27.5	27.4	87.7
Otros	33.1	53.7	56.3	70.1
Total	47.7	81.2	83.8	75.7
ÁFRICA (Excepluando ÁFRICA DEL NORTE)				
Sudáfrica	28.0	55.8	58.6	109.3
Otros	34.0	50.4	53.8	58.2
Total	62.0	106.3	112.4	81.3
Total Ultramar	3 110.9	3 965.3	4 063.6	30.6
TOTAL	14 923.3	17 284.0	17 843.3	19.6

Fuente: National Multicultural Advisory Council, Towards and Beyond 2000, Vol. 2, A review of progress in implementing the 1989 National Agenda for a Multicultural Australia, Australia Government Publishing Service, Canberra, 1995, p.3.

No se calculó debido a la pequeña población base.

TABLA 2
Población según Origen Étnico¹, Censo de 1996

ORIGEN	CANTIDAD (EN MILLONES)	PORCENTAJE (%)
Población Total de Canadá	28,528,125	100
Sólo un origen ²	18,303,625	64.16
Islas Británicas	3,267,520	11.45
Francia	2,683,840	9.41
Europa	3,742,890	13.12
Europa Occidental	1,126,095	3.95
Norte de Europa	167,285	0.59
Europa Oriental	867,055	3.04
Sur de Europa	1,376,935	4.83
Otros orígenes Europeos	205,525	0.72
Árabe	188,435	0.66
Oeste Asiático	106,870	0.37
Asia del Sur	590,145	2.07
Este y Sudeste asiático	1,271,450	4.46
África	137,315	0.48
Islas del Pacífico	5,765	0.02
América Latina, Central y del Sur	118,540	0.42
Caribe	305,290	1.07
Aborígen ³	477,630	1.67
Canadiense	5,326,995	18.67
Otros Orígenes ⁴	80,840	0.28
Múltiples Orígenes ⁵	10,224,495	35.84
Sólo Islas Británicas ⁶	1,606,450	5.63
Islas Británicas y Francia	856,985	3.00
Islas Británicas y Canadá	1,179,725	4.14
Islas Británicas y Otro ⁷	2,217,365	7.77
Islas Británicas, Canadiense y Otro	598,635	2.10
Sólo Francés ⁸	12,430	0.04
Francia y Canadá ⁹	597,605	2.09
Francia y Otro ¹⁰	435,200	1.53
Francia, Canadá y otro ¹¹	121,905	0.43
Canadiense y Otro	579,050	2.03
Islas Británicas, Francia y Canadá	280,595	0.98
Islas Británicas, Francia y otro ¹²	518,480	1.82
Islas Británicas, Francia, Canadá y otro	121,870	0.43
Otros Orígenes Múltiples ¹³	1,098,295	3.85

Fuente: Statistics Canada 1995

- 1 Grupo(s) étnico(s) o cultural(es) al(cs) cual(es) pertenece(n) los ancestros del encuestado. Ancestro es de quien desciende una persona y es usualmente más distante que un abuelo.
- 2 Incluye a aquellos que reportaron un solo origen étnico.
- 3 Incluye mestizos, Inuits e Indios.
- 4 Incluye: Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda o Guebequenses.
- 5 Incluye a aquellos que tienen más de un origen étnico.
- 6 Incluye: Inglaterra, Irlanda, Escocia, Gales o británicos no incluidos en otra parte.
- 7 Incluye a aquellos que reportaron otro origen además de las islas Británicas, Francia o Canadá.
- 8 Incluye a los encuestados que respondieron Francia y Acadia. Incluye aquellos encuestados que reportaron dos o más orígenes diferentes a las islas Británicas, Francia o Canadá.

BIBLIOGRAFÍA

- Aleinikoff, A. (1998) *A Multicultural Nationalism*. En: <http://www.prospect.org/archives/36/36aleifs.html>
- Anderson, B. (1991) *Imagined Communities*. 2nd ed. London: Verso.
- Apaza, N. (1996) *Los derechos de los pueblos indígenas en la nueva constitución*. En www.geocities.com/RainForest/Andes/8976/apaza.htm
- Australian Council on Population and Ethnic Affairs, 1982, *Multiculturalism for All Australians: Our Developing Nationhood*, Canberra, Australian Government Publishing Service.
- Bartra, R. (1999) "Ensayo Lúgubre sobre la fama póstuma, los agujeros negros, el fundamentalismo y los ardores multiculturales". *Revista Quimera*, Número 176, Enero. Barcelona: Ed Intervención Cultural, p. 61.
- Beams, N. (1999) *Generación robada: Debe ser compensada?* En: www.whiteroot.com/aborig.html
- Bennett, D. (ed.) (1998) *Multicultural States. Rethinking Difference and Identity*. London and New York: Routledge.
- Berry, J.W y Laponce, J.A (1994) *Ethnicity and Culture in Canada*. Toronto: University of Toronto Press.
- Berry, J.W. (1984) "Multicultural Policy in Canada" *Canadian Journal of Behavioural Science*.
- Bhabha, H. (1998) "Culture's in between". En: Bennett, D. (ed) *Multicultural States. Rethinking Difference and Identity*. London and New York: Routledge.
- Bibby, R.W. (1990) *Mosaic madness: The poverty and potential of life in Canada*. Toronto: Stoddart.
- Castles, S. et al. (1990) *Mistaken Identity: Multiculturalism and the Demise of Nationalism in Australia*. 2nd ed. Sydney: Pluto Press.
- Convenio 169 de la O.I.T. Sobre los Pueblos

- Council of Economic Advisers (1999) *The United States Population in Transition. Changing America*. En: <http://usinfo.state.gov/journals/itsv/0699/ljse/capoc.htm>
- Constituciones Latinoamericanas- Disposiciones constitucionales referidas a los pueblos indígenas". En: www.geocities.com/RainForest/Andes/8976/constituciones.htm (1999)
- Cortés, F. y Monsalve, A. (comp.) (1999) "Multiculturalismo: los límites de la perspectiva liberal". En: *Multiculturalismo: los derechos de las minorías indígenas*. Universidad de Antioquia. Medellín: Res Pública
- Clinton, B. (1999) *The United States: A nation of Diversity and Promise*. En: <http://usinfo.state.gov/journals/itsv/0699/ljse/cin.htm>
- Encuentro Latinoamericano de Organizaciones Campesinas Indígenas, octubre 1989, Bogotá.
- Esses, Victoria y R.C Gardner (1996) *Multiculturalism in Canada: Context and Current Status*. En: <http://www.cbc.ca/cjbsnew/1996/ful-edito.html>
- Fajardo, L.A. (1998) "Multiculturalismo y derechos humanos". En: *Multiculturalismo y derechos humanos. Una perspectiva desde el pueblo indígena*. WIVA de la Sierra Nevada de Santa Marta Bogotá., ESAP
- Frey, W. (1999) *The United States Population: Where the new Immigrants are?*. En: <http://usinfo.state.gov/journals/itsv/0699/ljse/frey.htm>
- García-Canciani, N. (1995) *Consumidores y ciudadanos. Estrategias multiculturales de la globalización*. México: Grijalbo.
- Gellner, Ernest (1983) *Nations and Nationalism*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Hiller (1975) *Canadian Society: A sociological Analysis*. Scarborough, Ont.: Prentice-Hall of Canada
- Jordan, G. y Weedon, C. (1995) *Cultural Politics: Class, Gender, Race and the Postmodern World*. London: Routledge.
- Keating, M. (1996) *Naciones contra Estado: El Nacionalismo de Cataluña, Quebec y Escocia*. Barcelona: Ariel.
- Kymlicka, W. (1996) *Ciudadanía Multicultural: Una Teoría Liberal de los Derechos de las Minorías*. Barcelona: Paidós.
- Macquarie (1985) *The Macquarie Dictionary*. Dee Why Australia: Macquarie Library.
- Marger, M. (1994) *Race and Ethnic Relations: American and Global Perspectives*. Belmont: Wadsworth.
- Mercer, K. (1992) "Back to my routes: a postscript to the 80s". En: D. Bailey y S. Hall (eds) *Critical decade: Black British Photography in the 80s*. Ten-8. Ministerio de Relaciones Exteriores, Australia, 1999 *Australian Multiculturalism for a new century: Towards inclusiveness. A report by the national Multiculturalism advisory council*. Sydney.
- Monsalve, A. (1999) "El multiculturalismo en Colombia". En Cortés, F. y Monsalve, A. (comps.) *Multiculturalismo: los derechos de las minorías indígenas*. Universidad de Antioquia. Medellín: Res Pública
- Multiculturalism and Citizenship Canada. *The Canadian Multiculturalism Act*, 1991

En: <http://www.canada.gc.ca> <http://www.canada.gc.ca>. National Multicultural Advisory Council 1995. *Towards and Beyond 2000*. Vol. 2. A review of progress in implementing the 1989 National Agenda for a Multicultural Australia. Australia Government Publishing Service, Canberra.

- Porter John (1965). *The vertical Mosaic: An Analysis of Social Class and Power in Canada*. Toronto: University of Toronto Press.
- Smith, Anthony (1986) *The Ethnic Origins of Nations*. New York: Blackwell.
- Smolickz, J. El Multiculturalismo en Australia. En www.ec2/ausb/.com
- Spivak, G. y Gunew, A. (1994) "Questions of Multiculturalism". En: S. Durling, *The Cultural Studies Reader*. Londres: Edit. Simon Durling
- Statistics Canada. *Population By Ethnic Origin, 1995 Census*. En: <http://www.statcan.ca/english/Pgdb/People/popula.htm#com>
- Stratton, J. y Ang, I. (1998) "Multicultural Imagined Communities. Cultural Difference and national identity in the USA and Australia". En: Bennett (ed.) *Multicultural States. Rethinking Difference and Identity*. London and New York: Routledge.
- Thom, B. *Canadian Multiculturalism And Cultural Identity*. En: <http://web20.mindlink.net/stolo/multicul.htm>, 1996.
- Troper Harold (1972) *Only Farmers Need Apply*. Toronto Griffen House.
- UNESCO. (1995) *Multiculturalism: Its Significance, Operation and Future*. En: <http://www.unesco.org/most/sydpaper.htm>
- UNESCO 1995. *Multiculturalism: a policy response to diversity*. En: <http://www.unesco.org/most/sydpaper.htm>
- UNESCO. *La gestión de la multiculturalidad y la multiétnicidad en América Latina*. En: www.unesco.org/most/iturspan.htm
- United States Information Agency. (1997) *One from Many: U.S. Immigration Patterns and Ethnic Composition*. En: <http://usinfo.state.gov/journals/itsv/06997ijse/portrait.htm>
- Velasco, J. C. (1999) "El derechos de las minorías a la diferencia cultural" En Cortés, F. y Monsalve A. (coord.) *Multiculturalismo: los derechos de las minorías culturales*. Medellín: Res Pública, Instituto de Filosofía de la Universidad de Antioquia
- White, R. (1985) *Inventing Australia*. Sydney: Allen & Unwyn.
- Willet, C. (ed.) (1998) *Theorizing Multiculturalism: A guide to the current debate*. Oxford: Blackwell.
- Wilson V Seymour (1993) *The tapestry Vision Of Canadian Multiculturalism*, Canadian Journal Of Practical Science, 26/4. Págs. 645-659

REDESCUBRIMIENTO DEL MÁS GRANDE

4

CÉSAR ALEJANDRO FÁEZ URBINA

Profesor e investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Universidad Externado de Colombia
Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales - CIPE -

Asistentes de Investigación:
**Ángela Cárdenas, Cristina Díaz,
Julián Hernández y Jorge Iván López**
Estudiantes,
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Universidad Externado de Colombia

OASIS / 00

4

INTRODUCCIÓN

Mientras la mayoría de los países americanos y algunos europeos conmemoraban en 1992 los 500 años de la llegada de los españoles a América, en Brasil al tema no se le dio mayor importancia. En contraste, el 22 de abril del año 2000, la "celebración" de la llegada del portugués Pedro Alvares Cabral en 1500 a la costa brasileña, se convirtió en una oportunidad no sólo para las ceremonias oficiales sino también para la protesta de diferentes grupos que durante varios siglos han estado unidos por una característica común: la marginalidad.

Si bien el Gobierno quiso hacer de ésta una ocasión conciliadora, a la que invitaba como una oportunidad para redescubrir al país¹, para grupos de indios, negros, campesinos sin tierra y ambientalistas, se trató de una fecha que no tiene más significado que el comienzo del exterminio² y de una exclusión violenta que aún no termina, pese a la modernización política que ha venido transformado a un país que es hoy reconocido como uno de los más ricos y también de los más injustos económicamente, no sólo de América sino del mundo.

Como en la mayoría de los países americanos, el tema de la identidad nacional ocupó un lugar destacado, por lo que para muchos esta fecha tomó el significado de inicio de la formación de una nación que no es "ni europea, ni india, ni africana, sino brasileña, resultante de un mestizaje único en el mundo"³, al que durante el último siglo se han sumado inmigrantes japoneses, judíos, españoles, portugueses, italianos, alemanes, etc.

I. LA POLÍTICA ATOMIZADA

Dentro del contexto latinoamericano, Brasil constituye un caso particular, por la descentralización efectiva de su sistema federal de 27 estados y porque la multiplicidad de partidos políticos crea un escenario fraccionado⁴. A las anteriores características se suma la importancia exagerada que tienen las capitales estatales⁵ y los campos de acción desmedidos que se le concedieron a los estados en la Constitución de 1988⁶.

¹El lema de la campaña oficial es "Redescubriendo Brasil".

²Aunque las cifras difieren, de acuerdo con la fuente que se consultó, se estima que la población india ha disminuido hasta ser una décima parte de la existente a la llegada de los portugueses.

³Lineimar Pereira Martins-Rapley, "Le Brésil aurait 500 ans", en *Le Monde diplomatique*, mayo de 2000. Tomado del sitio en Internet www.monde-diplomatique.fr.

⁴En opinión de Mariano Muela (Brasil: La Gran Frontera, en *Revista Política Exterior*, Mayo-Junio 1999, V. XIII, N. 69, P.105), el multipartidismo crea un sistema político de amplia base. Para Vladimir Naranjo (Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Bogotá: Temis, 1996, P.430) si bien éste es característico de las democracias modernas y "...teóricamente más democrático, ya que ofrece mayores opciones al electorado, en la práctica se presentan no pocos inconvenientes: por lo general lleva a la formación de coaliciones transitorias, movidas por fines electorales y políticos de ocasión, lo cual se traduce en una notoria inestabilidad política, además al pueblo no se le presentan alternativas claras de poder". (Subrayado nuestro) Dentro de esta misma línea de pensamiento, la conformación múltiple de partidos, que ha sido un aspecto tradicional en otros países latinoamericanos, como Argentina y Bolivia, se ha identificado con la ausencia de partidos democráticos fuertes y ha permitido la ocurrencia de golpes de Estado y la sucesión de dictaduras militares; por el contrario, países como Venezuela y Costa Rica han logrado con el bipartidismo una mayor estabilidad política.

⁵La que define Vladimir Naranjo (Op. Cit. P.279) como "fenómeno del centralismo absorbente".

⁶Según Mac Margolis (¿Quién gobierna Brasil?, *Newsweek*, V. 4 N. 4, Enero 1999.) "Mientras Brasil emergía de años de dictadura militar, los legisladores idearon el documento con todo lo que los generales les habían negado, desde la libertad de expresión hasta jubilaciones para todos. Sus autores también confiscaron la mitad de los ingresos tributarios del gobierno central para dársele a los estados y los pueblos. ... Brasil sufre de una fraccionada escena política y de un sistema federal deliberadamente

En el nivel central de la administración, el multipartidismo lleva a que las coaliciones jueguen un papel fundamental en la dinámica del Legislativo y del Ejecutivo federales, pues si bien en los otros países de la región es normal que haya enfrentamiento de los grupos mayoritarios en el parlamento, en este País suramericano no sucede lo mismo; ejemplo de esto es que pese a que el Gobierno actual recibe apoyo de una coalición conformada por cuatro partidos⁷, con frecuencia se ve obligado a buscar un consenso dentro de esta, ya que es normal que existan diferencias entre los jefes de los partidos que la constituyen y que esto afecte de manera notoria la celeridad con la que se tramitan y aprueban las iniciativas del Ejecutivo.

De otra parte, las relaciones de la administración federal con los gobiernos estatales y municipales también se basan en procesos de negociación que determinan la viabilidad de las iniciativas del gobierno federal de turno. La descentralización política, legislativa, judicial y presupuestaria propia del sistema federal brasileño, combinada con la naturaleza de las elecciones locales, no permiten la existencia de la disciplina de partido y el consenso que normalmente existe en sistemas centralizados con un número reducido de partidos.

A. Elecciones municipales 2000

La decisión tomada por los votantes en las elecciones municipales⁸ representa un punto de partida en el análisis del panorama político actual. Estableció un nuevo escenario y nuevas perspectivas para los próximos comicios presidenciales del 2002.

Sin duda para el PT⁹, estos comicios se convirtieron no sólo en una victoria sino en una resurrección política. En ellos recobró su lugar como una de las fuerzas más influyentes del País. Gracias a la conquista del poder en 187 municipios¹⁰, el PT representa ahora el 14,13% de los votos en comparación al 6,94 obtenido en las comicios de 1996¹¹ y se acerca a los tres partidos mayoritarios¹². La victoria es aún más significativa si se toma en cuenta que esta incluye las alcaldías de seis estados que tienen gran importancia económica y estratégica.

El efecto de los comicios es tan contundente que para algunos analistas¹³, "el triunfo

partido que en los estados más pequeños influencia desproporcionadamente grande en la legislatura. El resultado es que las coaliciones minúsculas puedan ganar al gobierno como rehén a todo tipo de exigencias. Una distorsión similar otorga a los tribunales regionales el poder tomar decisiones, o por lo menos complicar casi cualquier política federal: suspender el pago de deudas, por ejemplo o retirar pensiones".

⁷ Partido Social Democrático de Brasil (PSDB), Partido del Frente Liberal (PFL), Partido Laborista Brasileño (PTB por su nombre original en portugués "Partido Trabalhista Brasileiro") y el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB), ahora que concentra el 74% de los escaños en la Cámara Baja (Cámara de Diputados).

⁸ Realizadas el 29 de octubre del 2000.

⁹ El Partido de los Trabajadores, fundado por Luis Ignacio "Lula" da Silva en 1979, luego de la desestabilización de la dictadura militar que regía en Brasil desde 1964, que es la representación más fuerte de la izquierda brasileña.

¹⁰ 62 de los cuales tiene una población superior a 200 mil habitantes, dentro de los que figuran seis capitales de estados, entre ellas Sao Paulo (...), Porto Alegre, capital de Rio Grande do Sul, en la frontera con Argentina y Uruguay, Belém, capital del estado amazónico de Pará, y Recife, la urbe más importante del nordeste. (www.china.espanol.com "La hora de la izquierda se acerca", promete Lula en Brasil" Noviembre 5 del 2000).

¹¹ Ib. id.

¹² PSDB: 5,99%, PMDB 15,67%, PFL 15,38%, (Tribunal Superior Electoral. En: www.tse.gov.br)

¹³ Ib. id.

del PT en varios municipios, entre ellos el de Sao Paulo, que es el mayor de Brasil, obligará a la agrupación política a llevar adelante una buena administración para aspirar a similares resultados en las elecciones de gobernadores y de la presidencia".

B. Perspectivas

En términos generales, estas elecciones han servido para calcular las preferencias del electorado, analizar la influencia de los diferentes partidos y representantes en la administración actual y definir sus estrategias futuras.

Dentro de esta perspectiva, el triunfo de la oposición, el cual puede ser visto como el castigo de los votantes a la baja prioridad que el actual gobierno ha dado a las políticas sociales¹⁴, no sólo dificulta aun más el desarrollo de la administración de Fernando Henrique Cardoso, sino que refleja la inconformidad de los electores frente a las reformas emprendidas por la administración actual.

Como alternativa a la línea impuesta por el Gobierno, el PT, de una marcada influencia socialista, ha propuesto desarrollar un "presupuesto participativo", que según Lula "es una práctica socialista", donde se pretende que el elector escoja cómo se debe emplear el dinero en un país en el no se puede ignorar la existencia de 54 millones de personas en estado de pobreza. De esta manera, el PT se convierte de nuevo en una opción clara y fortalecida para el electorado¹⁵.

Sin embargo, los resultados de octubre pueden ser explicados también como evidencia del progreso que en términos de conciencia política ha tomado la población, especialmente frente a la corrupción¹⁶, cuya persecución ha vuelto a ser un tema recurrente en las páginas principales de los periódicos desde cuando uno de los políticos cercanos a Fernando Henrique Cardoso fue inculcado por este crimen. En reacción a ese escándalo, el Presidente se apresuró a emitir en agosto un "Código de Ética" como primera acción clara en contra de este delito, lo cual se ha convertido en una política prioritaria para la administración actual¹⁷.

Vale la pena recordar que la destitución de Fernando Collor de Melo en 1993 marcó un punto de partida para ampliar la crítica a la corrupción hasta convertirla en

¹⁴ Según Chico Whitaker, secretario ejecutivo de la comisión brasileña Justicia y Paz, (www.monde-diplomatique.fr septiembre de 2000 página 11), en Brasil la persistencia de la exclusión económica y social se debe más a la conveniencia cruel que esta puede tener para las clases gobernantes que al desinterés o desacierto que estas han tenido a la hora de formular y ejecutar programas de inclusión: "Debido a la existencia de verdaderos «ejércitos electorales de reserva», formados por electores dispuestos a vender sus votos a cambio de un «plato de judías», centralismo absorbente".

¹⁵ Aún no hay certeza si Lula será el candidato de su partido por cuarta vez a estos comicios, o si "el eterno candidato" será reemplazado por una figura fresca que podría ser, en opinión de muchos, la alcaldesa electa de la ciudad de Sao Paulo, la psicóloga y sexóloga Marta Suplicy.

¹⁶ Según The Economist (Stopping the rot in public life, septiembre 14 de 2000, The Economist) La corrupción en Brasil: "Sucede porque el débil sistema judicial en Brasil ha sido demasiado indulgente con la corrupción de cuello blanco. Esto permite que los acusados, con buenos abogados, puedan prolongar por años los casos con recursos... o si estos fallan huyen de la justicia."

¹⁷ Silvia Faria, Entrevista con Henrique Cardoso (Democracia exige cumplimiento de reglas, Estado de Sao Paulo, 8 de junio de 2000) Acerca de la corrupción, el Presidente Cardoso afirma: que: "Brasil no aguanta más la corrupción, la impunidad. Ahora, aumentó mucho el grado de control y eso es bueno. Se exige más, se señala más. Ya se comenzó a penalizar también. La penalización no es un acto del Ejecutivo, es un acto del Judicial. La legislación brasileña, el proceso penal y el proceso, en general, son muy lentos, permiten muchas marchas y maniobras. Se dice siempre que la persona que tiene dinero paga un buen abogado, sale ileso, posterga(...)".

objeto de discusión en distintas fracciones sociales. Sin embargo, a pesar de algunas reformas¹⁸ que se hicieron luego de este hecho, fue solo hasta finales de la década de los noventa que se empezó a cuestionar la conciencia social¹⁹ frente a este fenómeno. Fese a lo anterior, como anota la revista londinense *The Economist*, aún se necesita mayor agilidad judicial y así mismo se hace necesario otorgar mayor poder a esta rama, pues actualmente, sólo el Congreso puede revisar registros comerciales y bancarios relacionados con crímenes graves²⁰.

En este contexto, la victoria del PT también representa una pretensión de cambio en las costumbres políticas del Brasil: el reto de este partido es sin duda quijotesco pero puede marcar el inicio de la depuración democrática de la Federación suramericana.

C. La oposición no elegida

El final de la dictadura militar supuso para Brasil la apertura democrática, es decir, la posibilidad de que existieran diferentes partidos y movimientos políticos, que tendrían la opción de ejercer el poder dentro del marco legal del juego electoral. Sin embargo, en este país, como en otros de América Latina, es preciso hablar de una democracia parcial, de la que ciertos actores están excluidos y por lo tanto deben defender sus intereses por fuera de la dinámica de las elecciones.

Debido a esta desinstitucionalización de la política no se puede realizar un análisis que se limite a lo sucedido en las elecciones, sino que se hace imprescindible hablar de la oposición no electoral, representada por el Movimiento de Trabajadores Sin Tierra (MST), uno de los grupos más fuertes y organizados de Latinoamérica²¹, que constituye un problema mayor para el Gobierno.

El MST, constituido en 1979 para luchar contra el éxodo rural masivo y presionar la realización de la reforma agraria, dos objetivos que provienen de la desigualdad en la distribución de la propiedad²², un factor presente en la mayoría de los países latinoamericanos. La magnitud de este problema se puede dimensionar de acuerdo a los siguientes datos:

- Cerca del 50% de los pobres en Brasil viven en áreas rurales, en las que la incidencia de la pobreza es más del doble que en las grandes ciudades o en zonas urbanas.

¹⁸ Este hecho ha provocado hoy la multiplicación de comisiones parlamentarias de fiscalización, que descubren en todos los niveles, el crimen organizado, el tráfico de drogas, que han sido protegidos por una corrupción protegida por vínculos muy cercanos al poder legislativo y al judicial" (Whitaker).

¹⁹ "En realidad, en el Brasil como en casi todos los Países del tercer mundo la compra de votos es una práctica corriente. Esta es facilitada por el bajo nivel de conciencia política de la mayoría de los ciudadanos, esta ausencia de conciencia origina graves distorsiones en los resultados y explica en gran parte la fragilidad de una democracia de la cual el funcionamiento es muy poco auténtico..." (Whitaker).

²⁰ *The Economist*, "Stopping the rot in public life", Septiembre 14 de 2000: (www.economist.com).

²¹ De hecho, antes del fortalecimiento del PT, este era visto como el mayor escollo para esa administración. *Brasil's suffering nightmare*, en: *The Economist*, Noviembre 6 de 1999, F33.

²² *Le Monde Diplomatique* (<http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/amerique/latine/sansterre/>) El país ocupa el segundo lugar a nivel mundial en cuanto a concentración de la propiedad de la tierra.

- El acceso limitado a la tierra y la excesiva concentración de su propiedad son factores primarios de la desigualdad²³ y el hambre en el país²⁴.
- Hay 4.5 millones de familias sin tierra en un país en el que existen 130 millones de hectáreas no cultivadas en haciendas²⁵.
- El 2% de la población tiene la mitad de la tierra del país²⁶.
- El 42.6 por ciento de la tierra cultivable no está aprovechada y el 88.7% de la tierra arable de los latifundios más grandes de Brasil - de 1000 o más hectáreas, está permanentemente abandonada.²⁷
- El proceso de concentración de la propiedad que se intensificó durante la dictadura militar (1964-1985) produjo un éxodo rural de 30 millones de personas.²⁸
- Los conflictos de la tierra han causado más de 1800 muertos entre 1980 y 1999, víctimas de la policía militar y las milicias de los terratenientes.

D. Una Reforma Agraria Basada en el Mercado

En 1996 el Gobierno Cardoso inició la aplicación de un proyecto piloto de Reforma Agraria, Cédula da Terra, "en el que los beneficiarios negociaban la compra de la tierra directamente con los propietarios"²⁹ a través de mecanismos de mercado. Con él se consiguió que 700 familias adquirieran un total de 23,377 hectáreas de tierra.

Gracias al "éxito" relativo alcanzado por este proyecto experimental, el Gobierno obtuvo en 1998 el apoyo del Banco Mundial³⁰ para que el Projeto da Cédula da Terra fuera ampliado a toda la región del nordeste: los estados de Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais y Pernambuco.³¹

A pesar de los resultados obtenidos por Cédula da Terra, el programa ha sido fuertemente debatido, especialmente por el MST. Las críticas se dirigen tanto a la manera como son compradas las tierras que van a ser distribuidas, como a los mecanismos que ofrece para que estas sean adquiridas por los campesinos pobres.

La compra de tierras es cuestionada porque con ella se desaprovechan los mecanismos constitucionales de expropiación, que resultarían mucho menos costosos, y en cambio se les da la oportunidad a los terratenientes de seleccionar qué parte de sus propiedades venden - no siempre la mejor - con la seguridad de que esta les será pagada a los precios que el mercado fija para tierras de buena calidad.

²³ <http://www.worldbank.org/pics/pid/br50772.txt>

²⁴ Según *le monde diplomatique* un 65% de la población sufre de malnutrición (*Sans terre*).

²⁵ <http://www.mstbrazil.org/stedile0799.html>

²⁶ <http://www.mstbrazil.org/wbsubverts.html>

²⁷ Food First en <http://www.mstbrazil.org/wbsubverts.html>

²⁸ <http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/amerique/latine/sansterre>

²⁹ <http://www.worldbank.org/pics/pid/br50772.txt>

³⁰ El costo total de este proyecto es US\$400.0 millones, de los cuales el BM financiará US\$200.0 millones, el Gobierno Federal US\$160.0 millones (40% del costo total), los Gobiernos Estatales US\$20.0 millones (5%) y las asociaciones comunitarias los US\$20.0 millones restantes en dinero o especie (5%).

³¹ <http://www.worldbank.org/pics/pid/br50772.txt>

Los mecanismos de apropiación que ofrece el programa a los campesinos desposeídos, que son en la práctica una venta a crédito, no son suficientemente conocidos por los beneficiarios, quienes movidos por la ansiedad de obtener algo propio cualquiera que sea su precio, no son conscientes de que las tierras poco fértiles que les son entregadas no producirán lo suficiente para pagar el capital y los intereses del préstamo que adquirieron para conseguirlas.

En conclusión, el debate sobre *Cédula da Terra* se centra en que, pese a los resultados obtenidos en el corto plazo, en el largo la situación de injusticia se mantiene: los terratenientes se habrán hecho más ricos gracias a los recursos del programa y los hasta ahora campesinos desposeídos, serán propietarios de tierras de baja calidad y de una deuda difícil de pagar.

II. ENTRE LA ZANAHORIA Y EL GARROTE...

Hasta finales de la década pasada se tenía una concepción mesiánica de la globalización económica: se veía como el proceso que inevitablemente crearía un mundo unido por lazos comerciales y financieros, una oportunidad que sólo rechazarían quienes estuvieran dispuestos a cambiar los ríos de leche y miel que manan en el paraíso de la libre movilidad de capitales y bienes por el desierto del aislamiento.

Sin embargo, el final de los noventa mostró la cara terrenal de este paisaje edénico. Los problemas financieros consecutivos de México, Rusia y Asia, hicieron evidente que de la interdependencia económica no sólo deben esperarse beneficios mundiales sino también crisis, indiferentes a las fronteras nacionales.

El contagio mundial de estos problemas, al que se llamó la "bola de demolición", golpeó con fuerza a una América Latina expuesta y desprevenida. El mayor impacto en la región ocurrió a finales de 1998³² en Brasil, cuando el hasta entonces exitoso gobierno Cardoso tuvo que afrontar una de las más fuertes inestabilidades financieras, con consecuencias no sólo económicas sino también políticas y sociales.

A. La Crisis

El anuncio efectuado por Rusia en noviembre de 1998, en el que declaró la moratoria del pago de su deuda, produjo una ola de pánico entre los inversionistas internacionales. Esta paranoia financiera llevó a un retiro masivo de sus capitales de los llamados mercados emergentes para trasladarlos a economías más estables y, sobre todo, más seguras. En Brasil la salida masiva de inversiones extranjeras causó

³² Los antecedentes de la crisis se remontan a julio de 1997 cuando estalló la crisis asiática. Los efectos inmediatos en Brasil fueron, entre otros: el derrumbe de la Bolsa de São Paulo, fuga masiva de capitales y fuertes presiones en la moneda del país. Ante lo cual el FMI hizo sus planteamientos habituales de política, los cuales incluían la defensa de la paridad del real con respecto al dólar, así como un reajuste económico por medio de los recortes presupuestarios, despido de empleados públicos y aumento de los impuestos y de las tarifas públicas.

el desplome del mercado bursátil³³, la quiebra de muchas empresas -dentro de las que se encontraban algunas entidades bancarias-, la devaluación acelerada del real³⁴, el aumento de la inflación y, en general, un constante retroceso económico en la octava economía más grande del mundo.

La primera reacción del Gobierno frente a la pérdida acelerada de valor del real fue la de utilizar sus reservas de divisas. Sin embargo, esta no fue suficiente para calmar un mercado atacado no sólo por la paranoia financiera sino también por los especuladores. Por lo tanto, el segundo paquete de medidas se basó en la elevación de las tasas de interés a más del 50% anual con el fin de mantener el nivel de inversión extranjera y disminuir así la presión sobre el real generada por la demanda de divisas.³⁵ Pese a estos esfuerzos, la creciente desconfianza que se vivía en ese momento sobre la suerte de la economía brasileña contribuyó al estallido de la burbuja especulativa y desató una cuantiosa fuga de capitales.

B. Acuerdo con el FMI

Hablar de la importancia que en el ámbito regional y mundial tiene la economía brasileña se ha convertido en un lugar común. Esta se origina, en primer lugar, en el monto de su deuda externa, la cual hace de Brasil uno de los más grandes deudores del mundo y, por lo tanto, cualquier rumor o, peor aun, anuncio de incumplimiento en sus pagos genera algo más que nerviosismo en la mayoría de los centros financieros internacionales. En segundo lugar, también se deriva de la atracción que para los inversionistas internacionales ofrece el tamaño de su mercado interno - el más grande de América Latina³⁶ - y el desarrollo desde comienzos de los años 90, de uno de los mayores procesos de privatización a nivel global³⁷.

De estos dos factores se deriva la importancia primordial que los mercados y los organismos financieros internacionales le otorgan al país, así como la rapidez con la que estos reaccionan frente a cualquier desajuste coyuntural que la economía brasileña pueda sufrir. Por lo tanto, no es de extrañar que ante el empeoramiento

³³ Fue una combinación de tres tipos de rumores. En primer lugar Brasil estaría considerando, a pesar de todas las afirmaciones contrarias del gobierno, la posibilidad de una maxi desvalorización del Real, o de dejar que el Real fluctuase libremente, y que se estaría apenas aguardando el resultado de las elecciones para hacerlo. Quienes participan en el tradicional juego de comprados y vendidos, intentaron hacer creer que el gobierno brasileño estaría en la inminencia de hacer e imponer una restricción a la salida de flujos de capitales extranjeros del Brasil. Si existe expectativa de que en cualquier momento se decida la imposición unilateral de restricciones a flujos de salidas y rupturas de contratos, esto engendra un tipo de comportamiento defensivo. Esto se refiere a la tercera razón de los problemas que enfrentamos en septiembre, que fueron rumores también de que Brasil, tal como Rusia, estaría considerando seriamente la imposición de una moratoria unilateral ante sus acreedores privados. Cualquiera de estas tres posibilidades - desvalorización abrupta de la moneda nacional, control de capital y declaraciones unilaterales de moratoria - generarán un determinado tipo de comportamiento no mercado. Memorando de Política Económica, diciembre 08 de 1998.

³⁴ Desde el año de 1966 los gobiernos brasileños han implementado seis planes económicos distintos: el Plan Cruzado (1986), el plan Bresser (1987), el Plan Verano (1989), los planes Collor I y II (1990-1991) y finalmente el Plan Real (1994). Este último durante la presidencia de Itamar Franco, sucesor del destituido Fernando Collor de Melo. El entonces ministro de hacienda, Fernando Enríque Cardoso, diseñó un programa de estabilización mediante la determinación de una paridad fija de la nueva moneda, el Real, con el dólar, un fuerte ajuste fiscal y la desindexación de precios y salarios.

³⁵ En: *Comercio Exterior*, Agosto de 1999.

³⁶ Brasil es conocido como el gigante sudamericano, puesto que la percepción que se tenga de la estabilidad económica de América Latina depende en gran parte de la de ese país, cuya economía representa más del 40% del PIB de la región.

³⁷ En los últimos años Brasil ha disputado con Francia la cuarta posición en la clasificación mundial de inversiones directas. En los primeros lugares, según el monto recibido, se han situado Estados Unidos, Inglaterra y China. En: *Memorando de Política Económica*, 8 de diciembre de 1998.

de la situación económica y el proyecto de recortar el gasto público, anunciado a finales de octubre de 1998 ante la Cámara de los Diputados³⁸ por el Ministro de Hacienda, Pedro Sampaio Malán. El FMI dio buen recibo al oficio que le dirigió el gobierno el 13 de noviembre de ese año, en el que solicitaba su ayuda³⁹ y tácitamente se comprometía a seguir las políticas que este organismo internacional ha venido implantando de manera indiscriminada en diferentes economías. El 2 de diciembre el Comité Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional aprueba el acuerdo "Stand-By", con una duración de tres años⁴⁰, que no sólo contó con el apoyo del FMI sino también del Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el BIS.

C. Resurrección

Gracias a la ayuda externa recibida y a los esfuerzos propios⁴¹, el Gobierno Cardoso pudo revertir el rumbo recesivo de 1998-1999, estabilizar la economía y obtener resultados positivos en los principales indicadores y, en consecuencia, recuperar la confianza de los mercados internacionales.

En el año 2000 la economía brasileña continuó dentro de esta tendencia de estabilización y crecimiento. En noviembre, cuando el FMI evaluó por sexta vez el desempeño macroeconómico⁴², encontró un panorama no sólo alentador sino sobresaliente:

- Se cumplió plenamente la meta de crecimiento del PIB de 4%⁴³.
- El nivel de empleo hasta septiembre de 2000 se expandió en 5.1% gracias al aumento en la producción manufacturera, lo que se reflejó en un incremento del nivel de ingresos en la sociedad y la disminución del desempleo, que hasta el mes de septiembre de 1999 se encontraba en 7.4% y en 2000 descendió a 6.7%.
- El comportamiento de la inflación, el cual es medido a través del índice ampliado de precios al consumidor (IPCA), ha presentado un óptimo desempeño pues

³⁸ Según comercio exterior (agosto de 1999, pág. 721), entre los principales proyectos con los que se buscaba sanear las finanzas públicas del país, estaban: recortar 28.000 millones de reales del gasto público, equivalentes a un 3.08 % del PIB; aumentar los impuestos en las transacciones financieras, del 0.2% al 0.38%; reformar el sistema de seguridad social, específicamente en lo que se refiere a los aportes de los empresarios y funcionarios públicos a la financiación de las jubilaciones; aumentar de un 20 a un 40 por ciento de la retención que hace el Gobierno Federal a los fondos destinados a los estados (Fondo de Estabilización Fiscal).

³⁹ <http://www.tazenda.gov.br>

⁴⁰ La ayuda solicitada a los distintos organismos internacionales fue de aproximadamente US\$ 41,5 millones, de los cuales aproximadamente US\$ 18 fueron aportados por el FMI, US\$ 9 millones son del Banco Mundial y BID; y cerca de US\$ 14,5 están distribuidas entre diecinueve países y el Banco Central del Japón, vía BIS. Brasil también recibió el apoyo de veinte bancos centrales de veinte de los principales países industrializados del mundo, a través del banco central de los bancos centrales, que es el Banco de Compensaciones Internacionales, del cual Brasil es miembro accionista. En: *Memorandum de Política Económica*, diciembre 08 de 1999.

⁴¹ Las reformas fiscales y de seguridad social.

⁴² Memorandum de Política Económica el 28 de noviembre.

⁴³ La política macroeconómica y estructural de 1999 predijo que en el año 2000 habría un crecimiento del PIB alrededor de un 4 por ciento, cifra reflejada en los indicadores económicos del país. Lo anterior ha repercutido en el poder de compra y consumo de la población. Productos que antiguamente eran consumidos solamente por las clases media y alta, actualmente son accesibles para los sectores sociales de menor renta, como por ejemplo los lácteos y sus derivados, sustitución de carne de segundo por mejores tipos de carne. A partir de 1997, se han incrementado las familias que tienen casa propia, se ha brindado un mejor servicio en la recolección de basura e instalación de nuevas líneas telefónicas.

fue de apenas de 1.6% durante el primer semestre del 2000, con lo que se cumplió sobradamente la meta del 7% para el acumulado a 12 meses.⁴⁴ En conclusión se cree que la meta de tener una inflación no superior al 8% en el año 2000 puede llevarse a cabo y las perspectivas para el año 2001 es de tener una inflación no superior al 5%.

- Se prevé que los ingresos obtenidos por las exportaciones de manufacturas compensen los altos precios que han tenido que pagar por las importaciones de petróleo y productos agrícolas. Por lo tanto, pese al acelerado crecimiento de las importaciones, se espera obtener una balanza comercial positiva⁴⁵.
- En la balanza de pagos, el déficit de cuenta corriente disminuyó hasta US\$15.9 millones en el periodo de enero-septiembre en relación a US\$17.3 millones en el mismo periodo de 1999. Este déficit fue financiado integralmente por las inversiones extranjeras directas (IED) que alcanzaron US\$21.3 millones en los primeros nueve meses de 2000, una cifra significativa si se toma en cuenta la disminución en el ritmo de las privatizaciones.

Frente a las críticas que se le han hecho a la administración Cardoso por el descuido de lo social, este gobierno ha presentado los indicadores del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) para julio de 2000. Con ello pretende mostrar que dentro del presupuesto nacional se continúa dando prioridad a los gastos en la educación y salud.⁴⁶

La recuperación de la confianza en las finanzas públicas se ha reflejado en la extensión de los plazos con los que son emitidos los títulos del gobierno (el plazo medio de los nuevos títulos pasó de 16,8 meses en febrero de 2000 a 24,8 meses en agosto) y en una mayor movilidad del mercado secundario de éstos.

Otro logro sobresaliente del gobierno es la disminución de la deuda externa, que pasó de 241 millones de reales a finales de 1999 (lo que equivalía a un 45.6% del PIB) a 232 millones a finales de 2000 (40.8% del PIB). Con este comportamiento se cumplieron los techos trimestrales que sobre este aspecto se fijaron en el acuerdo Stand By.

Como consecuencia de la dura disciplina fiscal que el Estado ha aplicado para disminuir sus gastos, el resultado del sector público consolidado (en el cual se encuentra el gobierno federal, las empresas públicas y los Estados y municipios) fue

⁴⁴ De acuerdo con el Memorandum de política económica de noviembre 28 de 2000, un 4.5% para junio de 2000 frente a 8.9% a diciembre de 1999. No obstante, en los meses siguientes el comportamiento de la inflación tuvo una leve alza puesto que los cambios climáticos afectaron los precios de las cosechas, ya a finales de septiembre la inflación logró estabilizarse estando 0.2 puntos porcentuales por encima de la meta fijada hasta ese mes.

⁴⁵ El equilibrio de la balanza comercial pasó a un superávit de US\$0.7 mil millones en los primeros tres cuartos de 2000, respecto a un déficit de US\$0.8 mil millones durante el mismo periodo de 1999, con el valor de las exportaciones que aumentan 18.2 por ciento, bien las 13.6 por ciento anteriores de aumento de las importaciones durante el mismo periodo.

⁴⁶ Entre estos programas se destacan: los Comunitarios de Salud; Programa Salud de la Familia; Proyecto de Reducción de la mortalidad infantil; Programa de Salud de la Mujer y del Niño; Programa Nacional de Inmunizaciones; Programa de Combate a las Carcinomas Nutricionales; y ampliación del saneamiento básico. En otro levantamiento de datos, realizado por la Pastoral del Niño, en los municipios donde ella desarrolla actividades se verificó una reducción de cerca de 46% de la tasa de Mortalidad Infantil entre 1994 y 1999. En 1999, la Pastoral del Niño ya está atendiendo a 28.913 comunidades carentes, situadas en 3.108 municipios brasileños. El promedio mensual de niños menores de 6 años acompañados por la Pastoral del Niño es de cerca de 1.4 millón y la de familias llega a casi 1 millón.

superavitario entre enero y septiembre en 35.3 millardos de reales 4.4% del PIB. Dentro de las medidas adoptadas por el Gobierno se encuentra el aumento del 15% en el precio de la gasolina y las reformas en el sistema de seguridad social que permitieron obtener un superávit al tiempo que un mejoramiento de este servicio.

En el mismo sentido las finanzas de los Estados y municipios alcanzaron un superávit consolidado del 0.7% del PIB frente al 0.4% en el mismo período del año anterior.

Uno de los factores que más contribuyó a la consecución de estos resultados sobresalientes fue la promulgación de *La Ley de Responsabilidad Fiscal* a principios de mayo, aprobada con celeridad por un Congreso sensibilizado por la magnitud de la crisis. En esta ley se establece los parámetros de control de la eficacia en los gastos del gobierno federal, de los Estados y los municipios. Es decir, se estableció un control más estricto para evitar la dilapidación del presupuesto nacional. Como complemento punitivo a esta ley se implementó la *de Crímenes Fiscales*, la cual contempla fuertes sanciones a los funcionarios que incumplan la primera.

D. Perspectivas

Si se toma como punto de partida el comportamiento de la economía brasileña durante los últimos dos años, período en el cual la tendencia de los principales indicadores no sólo ha sido de estabilización sino de crecimiento, es razonable prever un fortalecimiento de la economía del país que debe continuar por la senda del crecimiento.

Este escenario optimista estará condicionado por el mantenimiento de las reformas en la administración y en la previsión social cuyo tema más espinoso es el de los fondos de jubilación que deberán seguir la dirección ya marcada por La Enmienda Constitucional No.20, en la que se establecieron reglas rígidas para conceder las jubilaciones a los servidores públicos La edad mínima de 53 años para los hombres y 48 para las mujeres y conseguir la aprobación del aumento de las contribuciones de los servidores activos a la seguridad social.

E. Romper la inercia

La propuesta presupuestaria para 2001 fue presentada por el Gobierno al Congreso Nacional en agosto de 2000. Con esta se trató de dar gusto tanto a quienes exigen mayor atención a los temas sociales como a quienes piden un mejor y más disciplinado desempeño fiscal.⁴⁸

En respuesta a la primera, la inversión social se ha enmarcado dentro del Plan Plurianual (PPA) 2000 - 2003 "Avanza Brasil", el cual traza las estrategias del gobierno y define la asignación de recursos dentro de los presupuestos de los próximos cuatro años.

⁴⁸ En el proyecto se prevé un superávit primario del gobierno central por R\$28.1 millardos.

En este Plan, aprobado por el Senado Federal en junio de 1999, se contemplan los programas y gastos del gobierno enfocados hacia el sector de la inversión social, y se le da prioridad a aquellos que tengan un mayor efecto multiplicador sobre el bienestar de la población.

Si bien este plan se elaboró siguiendo los lineamientos planteados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), que como se ha visto pretenden de manera obsesiva la estabilidad macroeconómica, busca también reducir la dependencia excesiva que sufre el país de las inversiones extranjeras, mediante el incentivo al aumento del ahorro doméstico.

Avanza Brasil presenta un nuevo modelo en el que se involucra al sector privado en la financiación y ejecución de los recursos (R\$ 1.113 billones durante los próximos cuatro años) así como la participación directa de los Estados y municipios. Con esta conjugación de recursos se busca darle mayor transparencia a la actuación del Estado.

En las siguientes tablas se muestra la distribución de los montos, especificando las fuentes de recursos, inclusive privadas.

La Distribución de los Recursos en el Plurianual 2000 - 2003

GASTOS GLOBALES	
AÑO	MONTO (millones de reales)
2000	248.886
2001	274.719
2002	289.452
2003	300.266
Total 1.113.323	

GASTOS GLOBALES POR FUENTES DE RECURSOS-2000-2003	
FUENTE	PROPORCIÓN DEL APOORTE
Fiscal / Seguridad	66.6%
Renuncia Fiscal	0.9%
Agencias Oficiales de Crédito	8.7%
Asociaciones	10.4%
Empresas Estatales	10.6%
Fondos	2.9%

GASTOS GLOBALES POR FUENTES DE RECURSOS	
FUENTE	GASTO (millones de reales)
Fiscal/Seguridad	741.592
Fondos	32.248
Empresas estatales	117.572
Asociaciones	115.430
Agencias Oficiales de Crédito	96.507
Renuncia Fiscal	9974

Durante los cuatro años de duración de Avanza Brasil, el 96.7% de los recursos están destinados al Ejecutivo, el 2.6% al Judicial y el 0.7% restante al Legislativo. Dentro de los dineros otorgados al ejecutivo (R\$ 1.077 billones),⁴⁹ R\$984.927 millones corresponden a inversión⁵⁰, R\$5.216 millones a Gestión de Políticas Públicas, R\$5.414 millones a Servicios al Estado y R\$81.416 millones a Apoyo Administrativo.

La mayoría de los programas de inversión se han dirigido a Desarrollo Social,⁵¹ Infraestructura Económica, Medio Ambiente, Información y Conocimiento, Sector Productivo, Relaciones Exteriores y Defensa Nacional.

Llama la atención la importancia que el plan da al desarrollo de conocimiento e información como una de las políticas que debe mejorar la calidad de vida, lo que trae como consecuencia inmediata la creación de mano de obra más calificada⁵².

Finalmente es importante mencionar que el Plan Plurianual, más allá de orientar la colocación de los recursos para el desarrollo, deberá desencadenar una nueva forma de gestión del Estado, basada en los programas que integran el Plan y el respeto a los Presupuestos.

El gobierno también cree que el fuerte desempeño en las exportaciones⁵³ será de vital importancia para la generación de recursos e ingresos en el país.⁵⁴ El escenario apunta hacia una mejoría gradual en el crecimiento económico, en

⁴⁹ El diseño de los programas llevados a cabo por el ejecutivo entre otros, se caracteriza por atender las demandas de la sociedad. Así mismo, se atenderán los programas de gestión de políticas públicas, las cuales están relacionadas en la formulación, coordinación, supervisión y evaluación de los mismos. Los programas de servicios al Estado, que resultan en bienes y servicios prestados directamente al propio Estado por organizaciones creadas para ese fin. Los programas de apoyo administrativo, cuyas acciones colaboran para la consecución de los objetivos de los demás programas.

⁵⁰ Desarrollo social R\$585.019 millones, Infraestructura Económica R\$212.017 millones, Medio Ambiente R\$3.353 millones, Información y Conocimiento R\$15.537 millones, Sector Productivo R\$4.039 millones, Relaciones Exteriores y Defensa Nacional R\$8.319 millones, Otros R\$21.804 millones. Total 984.926.

⁵¹ Desarrollo Social: cifras en R\$ millones. Salud 78.007, Deporte y Recreación 249, Educación 36.172, Asistencia Social 17.927, Vivienda y Urbanismo 21.480, Saneamiento 6852, Trabajo y Empleo 47.659, Reforma Agraria 4501. Para un total de 585.019.

⁵² Del total de R\$15.537 millones destinados a esta política, corresponden a Desarrollo Científico R\$2.868 millones, a Desarrollo Tecnológico e Ingeniería R\$12.428 millones y a Difusión del Conocimiento Científico y Tecnológico R\$241 millones.

⁵³ Por tal motivo, el gobierno creó un programa en el cual se fomentan las exportaciones. (Programa de Financiamientos a las Exportaciones PROEX). En 1994, las exportaciones financiadas por el programa equivalían a apenas 1.2% de las ventas externas. En 1998, ya llegaban a 16.2%. En ese periodo, el número de productos financiados creció de 2600 para 8811. La intención del gobierno es mantener la política de compensación a los exportadores. Es decir, quién abra mercados en el exterior obtendrá beneficios en el pago de impuestos.

el cual se contempla un incremento en el Producto Interno Bruto del 4% (cifra para el 2000) llegando al 2002 hasta en un 5%.⁵⁵

III. MERCOSUR

La crisis económica de Brasil no sólo trajo consecuencias para su propia economía sino que desencadenó una de las coyunturas más difíciles por las que ha tenido que atravesar MERCOSUR. Recordó a los estados participantes que cualquier proceso de integración implica la coordinación de sus políticas: una decisión que uno de ellos tome afectará a los demás, por lo que si cada país maneja sus políticas de manera aislada, la reacción frente a una crisis nacional puede traer problemas mayores a sus socios y generar un estancamiento en el proceso de integración.

A. Antecedentes

Con la firma en 1994 del acuerdo de Ouro Preto, se concluyó la primera etapa de la formación del Mercado Común del Sur, el proceso de integración con mayor vitalidad en la región. Las metas propuestas entonces, definidas dentro del trato diferenciado que se le da a los miembros en razón del tamaño de sus economías, se materializaron en la zona de libre comercio Argentina - Brasil desde 1999,⁵⁶ a la que se sumaron Uruguay y Paraguay un año más tarde. Cabe recordar que los sectores azucarero y automotriz, muy sensibles dentro de la economía de cada país, fueron mantenidos como excepciones.

Estas salvedades suponían uno de los obstáculos más grandes para el proceso de integración. Este empezó a ser resuelto cuando, en la reunión bonaerense de enero, se llegó a un acuerdo en torno al comercio de automóviles, hecho que fue considerado revitalizador para la integración durante este año⁵⁷. En él se estableció "un periodo de transición de seis años al final de los que se producirá la liberalización total de esta industria", que será controlado por una "comisión automotriz" creada para controlar este proceso⁵⁸.

A pesar del avance logrado, sigue habiendo grandes limitaciones en el proceso⁵⁹, en gran medida originadas por los recelos de sus miembros frente a las negociaciones, ensombrecidas por la crisis experimentada por el bloque, cuya responsabilidad se ha atribuido a Brasil.

⁵⁵ El comercio entre estos dos países constituye el 90% del intercambio comercial del bloque.

⁵⁶ Bajo el nuevo acuerdo, Argentina y Brasil han liberado de manera gradual las condiciones del comercio automotriz bilateral antes de liberalizar por completo el mercado de los automóviles en 2006. Ambos gobiernos han permitido desviaciones crecientes de la regla previa 1:1. Una variación (hacia arriba o hacia abajo) del 6.2% será permitida este año. La diferencia permisible crecerá hasta un 10.5% en 2001, 16.2% en 2002 y 22.2% en 2003. Un esquema similar se aplica al comercio de autopartes. A partir de diciembre de 2005, el comercio será totalmente liberado. Los dos países han aumentado el arancel externo común de los automóviles de 32% a 35%; en compensación, han eliminado las cuotas de importación de automóviles provenientes de países por fuera de MERCOSUR. En http://www.EIU.com/latest/LatinAmerica/Mercosur_cure.htm abril 10 de 2000.

⁵⁷ <http://www.americaeconomica.net/reportajes2/finmerca.htm>.

⁵⁸ El ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, Didier Opertti, ha advertido que su país no considera al Mercosur como el único modelo económico posible, así como Uruguay asegura que no aceptará una estructura integracionista que sacrifique la independencia política de sus miembros. <http://www.americaeconomica.net/reportajes2/finmerca.htm>

B. La crisis de Brasil

El comercio intrarregional que había experimentado un crecimiento acelerado⁴⁰, disminuyó un 30% en 1999⁴¹. Debido a ésta disminución y a los roces económicos derivados de la reacción brasileña a su crisis surgieron conflictos de intereses entre los países del bloque que siguen teniendo incidencia en las relaciones de la unión.

La crisis se manifestó en dos formas: por un lado se dio un cambio en los precios relativos a partir de la devaluación del real⁴² lo que produjo el aumento de las exportaciones brasileñas debido a la pérdida de competitividad de las industrias Argentinas, Paraguayas y Uruguayas. Y por otro lado, su similitud con la crisis mexicana ocasionó incertidumbre y nerviosismo a los agentes inversores y a los mercados. El primer efecto fue el que más estragos causó a la unión, ya que a partir de la crisis se generaron conflictos sectoriales, en su mayoría entre Brasil y Argentina. Este último país adoptó una serie de acciones unilaterales arancelarias y para-arancelarias, con el fin de evitar la entrada masiva de productos brasileños; en reacción a la actitud tomada por Argentina, Brasil emprendió acciones proteccionistas, en especial en sus industrias siderúrgica, avícola, textil y del calzado.

La carencia de instrumentos de solución de controversias, la falta de coordinación de políticas macroeconómicas comunitarias, el efecto combinado de la crisis y la coyuntura recesiva de la economía argentina significaron un impacto sin precedentes para MERCOSUR, que ocasionó un estancamiento en el proceso de integración.

C. La Solución

La esperanzadora panorámica dejada por la reunión de Buenos Aires y el compromiso de las naciones de buscar la coordinación de sus políticas para evitar una crisis como la sufrida en 1999, deja al MERCOSUR con el reto de seguir avanzando en la integración a pesar de las dificultades vividas. La voluntad que tienen los países asociados de revitalizar el Mercado Común se hace evidente en la opinión de Rodolfo Terragno, jefe del Gabinete del Gobierno de Argentina, para quien "es una prioridad relanzar el MERCOSUR ... un mercado más fuerte y tratar de implementar un Maastricht sudamericano"; a esta declaración se añadió la de José Botofago, embajador plenipotenciario de Brasil para asuntos del Mercosur: "Debemos conseguir acuerdos comerciales y financieros, ya que Brasil tiene una política cambiaria que fluctúa y Argentina una Ley de Convertibilidad⁴³."

De hecho, MERCOSUR ha experimentado una reactivación considerable después de la crisis, evidenciada en la revigorización del comercio entre Argentina y Brasil.

⁴⁰ El intercambio en el Mercosur movió en el 98 alrededor de 20.000 millones de dólares anuales, frente a 4.000 millones de dólares a comienzos de la década.

⁴¹ según el último informe de ALADI.

⁴² El país tenía un fuerte déficit que en los últimos doce meses (1998) sumó 35.070 millones de dólares equivalentes al 4,7 % del PBI, una deuda pública interna cercana al 53% del PBI, una importante deuda externa de corto plazo y un déficit de balanza comercial de 6.500 millones de dólares durante 1998.

Todo esto llevó al gobierno a abandonar las bandas cambiarias y el real (moneda del Brasil) sufrió una devaluación que podría estabilizarse en la paridad real/dólar 1,70 valor este superior en un 44% a la anterior paridad dada a diciembre de 1998.

⁴³ <http://www.netside.net/mexworld/issue12/merco.html>

⁴⁴ Establece una relación invariable un peso = un dólar

que sigue presentando un saldo a favor del segundo pero sin el desequilibrio exagerado que se vivió en el año anterior⁴⁴, lo que se explica en parte por la contracción de las importaciones que generó la recesión argentina.

D. Perspectivas

El acuerdo alcanzado sobre los automóviles y las autopartes no sólo significó la revitalización del mercado común sino también se convirtió en modelo de solución de las controversias sobre otros sectores como el textil, el siderúrgico y el agrícola. Según la Unidad de Inteligencia de The Economist (E.I.U.), representantes de Brasil y Argentina se han mostrado de acuerdo con mantener límites temporales a las importaciones hasta que las industrias en problemas adquirieran la suficiente competitividad para enfrentar el libre comercio. Sin embargo, aún no quedan claros los mecanismos por medio de los cuales el bloque pueda hacer frente a desequilibrios coyunturales, como el originado por la devaluación del real.

La dinámica externa del bloque está caracterizada por sus relaciones con otros países latinoamericanos, con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) y con la Unión Europea; todas ellas marcadas por la competencia, cada vez más evidente, que hay entre el MERCOSUR y el TLC por convertirse en líderes de la unión comercial de las Américas o al menos llegar a las negociaciones del año 2005 con posiciones fuertes y el respaldo del mayor número posible de países.

En este sentido, se esperaba que el año 2000 fuera el de ingreso pleno de Chile a MERCOSUR, como resultado del proceso que se inició en 1996 cuando este país y Bolivia firmaron un acuerdo de libre comercio con el bloque.⁴⁵ Sin embargo, la posición chilena ha sido ambigua, porque si bien se ha mostrado muy interesado en hacerse socio del bloque, también ha realizado esfuerzos significativos para ser aceptado como miembro del TLC. Así, mientras que en julio la vista del nuevo presidente chileno a Brasil hizo creer que el ingreso pleno sería un hecho a más tardar en diciembre, en este último mes parecía más cercana su aceptación en el bloque de América del Norte, lo que de hecho motivó su alejamiento de sus potenciales socios del sur.

Por lo pronto la autonomía relativa de MERCOSUR frente a Estados Unidos, sustentada por el peso significativo que tiene su comercio con la UE dentro del total del bloque, parece mantener la tensión en la decisión que hagan los demás países del continente llegado el momento de negociar las condiciones en las que se realice el bloque continental: negociar de manera individual o como parte de un bloque que cada vez parece más dinámico y más atractivo.

⁴⁴ En los siete primeros meses del año, el saldo comercial entre Argentina y Brasil favoreció al primero en 300 millones de dólares, (un 25% menos que en igual período del año anterior) y lo que es más: no se había apreciado ninguna "invasión" de productos colocados en el mercado argentino. <http://www.americaeconomica.net>

⁴⁵ <http://www.monde-diplomatique.fr/cuhs/amerique/latine/mercosur.htm>

IV. LA FRONTERA DE LA DESCONFIANZA

El desplazamiento de policías y militares⁴⁶ a la frontera que comparten Brasil y Colombia en la amazonía ha dado una extraña vitalidad a la que hasta hace algunos años se consideraba una región limítrofe "muerta" de más de 1.500 kms. de extensión.

El primer hecho que llamó la atención del gobierno brasileño, fue el uso sorpresivo de una de sus bases aéreas por parte del ejército colombiano para los despegues y aterrizajes de los helicópteros que venían con refuerzos para los policías y las tropas, durante el ataque de las FARC a Mitú hace dos años. Esto se hizo sin consultar al gobierno de Brasilia y ocasionó una airada protesta de su cancillería.

Sin embargo, no sólo es la desconfianza generada por el Plan Colombia la que ha producido los refuerzos brasileños en la frontera, pues fue el ataque de las FARC a una guarnición brasileña en 1991 el motivo de la primera serie de refuerzos de las tropas que guardan la frontera⁴⁷. Pero sin lugar a dudas, el establecimiento de la zona de distensión y la aprobación por Estados Unidos de su parte del Plan Colombia, definitivamente dispararon la alarma del gobierno y, sobre todo, de las fuerzas militares que ahora tienen un motivo concreto para justificar sus proyectos de "desarrollo", entre los que se destaca el SIVAM, un programa de monitoreo mediante radares que busca cubrir la frontera amazónica.

Fuese a que formalmente Brasilia ha manifestado su apoyo al proceso de paz colombiano, de manera individual y en conjunto⁴⁸, y a que en repetidas ocasiones ha declarado que respeta las decisiones internas de nuestro país, es claro que tras haber sufrido la internacionalización del narcotráfico y el lavado de dinero no está dispuesto a que los problemas de frontera, que hasta ahora estaban limitados a mineros de uno u otro país que no encontraban con facilidad en la mitad de una de las selvas más espesas del planeta la línea fronteriza, se conviertan en un problema militar, combinado con el desplazamiento masivo de colombianos hacia su país.

Dentro de su papel de potencia económica, militar y política de la región, Brasil ha sido un actor que ha logrado neutralizar el ruido que produjeron en el inicio del proceso de paz colombiano las declaraciones del presidente venezolano, que amanezaban con desestabilizar a la región.

Por estas mismas características y por la preocupación que tradicionalmente le ha producido a Brasilia la injerencia directa de Estados Unidos en el vecindario, es posible que en el futuro cercano, de seguir el proceso de paz con las Farc y de iniciarse el propio con el ELN, Brasil llegue a ser algo más que un vecino prevenido para convertirse en veedor y, por qué no, mediador de ambos procesos cuyo éxito, sin duda, lo beneficiaría, aunque disminuiría los argumentos esgrimidos por sus militares para obtener apoyo para sus planes.

⁴⁶ Se calcula que durante el próximo año se triplique el número de tropas brasileñas en la región.

⁴⁷ Como represalia a este ataque tropas brasileñas cruzaron la frontera y dieron muerte a siete presuntos colaboradores de las FARC, quienes al parecer eran buscadores de oro.

⁴⁸ Declaración final de la Cumbre de Brasilia.

BIBLIOGRAFÍA

- Lineimar Pereira Martins-Rapey, "Le Brésil aurtit 500 ans", en *Le Monde Diplomatique*, mayo de 2000. Tomado del sitio en Internet www.monde-diplomatique.fr
- MUELA, Mariano, "Brasil: La Gran Frontera", en *Revista Política Exterior*, Mayo- Junio 1999, V. XIII, N. 69, P.105
- NARANJO MESA, Vladimiro, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Bogotá, Temis 1996, P.430
- MARGOLIS, Mac, "¿Quién gobierna Brasil?", *Newsweek*, V. 4 N. 4, Enero 1999
- "La hora de la izquierda se acerca", promere Lula en Brasil" Noviembre 5 del 2000 Tomado del sitio en Internet www.cnnenespanol.com
- Tribunal Superior Eleitoral, Tomado del sitio en Internet www.tse.gov.br
- WHITAKER, Chico, En *Le Monde Diplomatique* septiembre de 2000 página 11. Tomado del sitio en Internet www.monde-diplomatique.fr
- Stopping the root in public life, En *The Economist*, septiembre 14 de 2000,
- FARIA, Silvia, Entrevista con Fernando Henrique Cardoso "Democracia exige cumplimiento de reglas", En *Estado de São Paulo*, 8 de junio de 2000
- *Le Monde Diplomatique*, Tomado del sitio en Internet www.monde-diplomatique.fr/cahier/ameriquelatine/sansterre
- "Brazil's sputtering steamroller", En *The Economist*, Noviembre 6 de 1999, P.33
- <http://www.worldbank.org/oics/pid/br50772.txt>
- <http://www.mstbrazil.org/stedile0799.html>
- Food First en <http://www.mstbrazil.org/wbsubverts.html>
- <http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/ameriquelatine/sansterre>
- *Memorando de Política Económica*, diciembre 08 de 1998
- *Comercio Exterior*, Agosto de 1999
- <http://www.fczenda.gov.br>
- <http://www.EIU.com/latest/LatinAmericaMercosurcure.htm> abril 10 de 2000
- <http://www.americaeconomica.net/reportajes2/fmerco.htm>
- <http://www.netside.net/mexworld/issue12/merco.html>
- <http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/ameriquelatine/mercosur.htm>
- En Internet: <http://www.fazenda.gov.br> (Ministerio de Hacienda)
- <http://www.bcb.gov.br> (Banco Central)
- <http://www.ibge.gov.br> (Instituto de Geografía y Estadística)
- <http://www.bndes.gov.br> (Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social)
- <http://www.mre.gov.br> (Ministerio de Relaciones Exteriores)
- <http://www.mict.gov.br> (Ministerio de Industria y Comercio)
- <http://www.fgvj.gov.br> (Fundación Getúlio Vargas)

CHÁVEZ: DEL POPULISMO AUTORITARIO A LA DEMOCRACIA DELEGATIVA

5

JAIME ARTURO DUARTE QUEVEDO
ISADORA GUERRA UTRÍA

Estudiantes
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Universidad Externado de Colombia

OASIS / 00

5

INTRODUCCIÓN

El cambio social y político que se ha experimentado con Chávez en Venezuela, contrario a una opinión generalizada, se ha enmarcado dentro de procesos democráticos y de respeto a la Constitución y normas preexistentes. Sin embargo, abundan las críticas negativas que tildan al actual régimen de "autoritarismo disfrazado" y "simple y veno populismo".

Este artículo no pretende engrandecer tesis alguna, ni presentar como ciertas las posiciones en favor o en contra del régimen venezolano. La intención fundamental de este artículo es la de comentar algunos de los posibles referentes teóricos que se pudieran aplicar para analizar la nueva situación de Venezuela a raíz del inicio del período presidencial de Hugo Chávez.

Es necesario traer a colación el hecho de que Venezuela y Colombia, pese a que son países notoriamente distintos, con una historia política que en Colombia lamentablemente se ha visto marcada por la violencia y en Venezuela por el populismo, son países que limitan territorialmente y que salvo algunos conflictos fronterizos y migratorios, han logrado mantener una relación estable y amable, marcada por los intercambios comerciales y el respeto del otro.

En este sentido, llamamos la atención sobre la importancia que tiene para nosotros hacer un seguimiento cercano a la evolución del vecino venezolano, especialmente en el marco de una situación que consideramos de gran importancia histórica: el ascenso a la presidencia del ex teniente-coronel y ex golpista Hugo Chávez. Si bien no nos atrevemos a hacer prospectiva, sí nos atrevemos a asegurar que cualquier cambio radical que suceda en el país vecino, nos afectará positiva o negativamente según el caso.

En principio, se consideró necesario hacer algunas referencias al régimen político administrativo de Venezuela y a las connotaciones que esto tiene para la definición de las relaciones políticas.

Venezuela es una República Federal conformada por 20 Estados, 2 territorios federales, las Dependencias federales y un distrito capital; el territorio se organiza en 335 municipios; con una área de 912.050 km² y una población de 23'203.446 habitantes¹.

Estos datos nos dan la idea de un territorio administrado por entes locales -municipios- con un área y una población que equivalen al doble del promedio de los municipios colombianos. Esto significa que los entes locales venezolanos tienen mayor capacidad financiera, puesto que tanto la propiedad como la proporción de ciudadanos que pagan impuestos, es mayor. En el aspecto político estos entes territoriales son mucho más fuertes, pues sus líderes son representantes de un buen número de pobladores,

¹ Palacios, Mónica. *Políticas y creación de población: un contrapunto colombiano-venezolano*, en: *Análisis Político*, No 30, IEPRI, Bogotá D.C., 2000.

² Ver anexo I resumen biográfico del Presidente Hugo Chávez.

³ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 2000, artículo 16.

⁴ Datos de julio de 1999 tomados de <http://www.embassy.org/embassies/ve.html>

Lo anterior explica por qué en Venezuela, a pesar de una fuerte política central, existe cierta autonomía política por parte de los Gobernadores y las Asambleas Legislativas de los Estados. Esto, reforzado con un poder municipal concentrado en células municipales que por ley no pueden tener menos de diez mil (10.000) habitantes, ha hecho del proceso de descentralización venezolano un proceso con grandes logros. En este sentido, el poder político regional, reforzado con una tradición de caudillismo histórico, parece ser la génesis de políticos regionales poderosos y de abanderados de la política nacional como Carlos Andrés Pérez, y hoy en día Hugo Chávez.

Tanto en la elección presidencial como en la convocatoria al referéndum para realizar la constituyente, Hugo Chávez hizo uso de dicho poder político regional, tal como lo habían hecho los partidos políticos tradicionales durante la historia política de Venezuela y como lección aprendida de su fallido golpe, en el que por no contar con el apoyo de todos los destacamentos militares regionales, vio frustrada su aspiración de llegar al poder por medio de las armas.

I. CHÁVEZ: ¿AUTORITARISMO O DEMOCRACIA DELEGATIVA?

Este punto, que se podría convertir en un tema polémico, argumentado por la retórica que alimenta a los partidarios u opositores de Chávez, será abordado a partir de criterios teóricos y hechos cumplidos.

La primera discusión teórica con respecto a las categorías políticas que pudieran ser aplicadas para analizar la situación actual de Venezuela y el fenómeno que en ella representa el poder de Hugo Chávez, es la de las clasificaciones generales de autoritarismo y democracia.

A. El autoritarismo: una solución política innecesaria

Autoritarismo, entendido como concentración del poder en el ejecutivo e imposición de la voluntad del gobernante para cumplir los fines políticos trazados, no parece existir, pues el presidente Chávez sólo ha concentrado el poder que democráticamente le ha cedido el pueblo, así como el apoyo popular que ha legitimado decisiones tan importantes como la convocatoria para la Asamblea Constituyente.

Uno de los actos en el que la opinión pública ha visto a Chávez como un líder autoritario, es la supuesta ruptura con el orden constitucional de 1961, ya que ésta no contenía el referéndum o la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) como mecanismos para reformar la Constitución. Sin embargo, la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, emitió un fallo en el que explicó que la Constitución de 1961 se fundaba en un régimen

¹ José Antonio Páez, Cipriano Castro, Juan Vicente Gómez, Marcos Pérez Jiménez, Carlos Andrés Pérez...

de democracia participativa, que tiene su origen en la soberanía que reside en el pueblo, quien como poder constituyente puede, en cualquier tiempo, manifestar su voluntad. En este sentido, el referéndum consultivo y la convocatoria a la ANC no requieren de una previa reforma constitucional que regule los mencionados mecanismos.

No obstante, debemos recordar que la democracia no solamente implica utilizar mecanismos democráticos como la votación popular pues esto sería dar a la democracia "una connotación plebiscitaria y antiparlamentaria (...), que encuentra su expresión apropiada en el presidencialismo, o sea, en la delegación a un líder asumido como expresión directa de la soberanía popular", lo que se constituye en una concentración del poder que desde los tiempos de Platón y Aristóteles, se ha recomendado poco, pues "la idea de democracia implica la ausencia de líderes".

En la búsqueda de un ordenamiento jurídico-político más justo para todos, se podría plantear la existencia de un sistema en el cual el parlamento concentre todas las voces sociales, sin restricciones a la participación.

Resulta necesario entonces propender por "un sistema en el cual la regla de la mayoría y la del mercado valen solamente para la que podemos llamar esfera de lo discrecional, circunscrita y condicionada por la esfera de lo vinculado, que está precisamente integrada por los derechos fundamentales de todos: los derechos de libertad, que ninguna mayoría puede violar y los derechos sociales -a la salud, la educación, la seguridad social y la subsistencia- que cualquier mayoría está obligada a satisfacer".

Hasta este momento el gobierno de Chávez no ha demostrado ser antidemocrático, sino que como hemos analizado, ha logrado afianzar su liderazgo valiéndose de los mecanismos democráticos sin embargo, "el peligro de las tentaciones autoritarias (existe), dado que el poder presidencial está limitado casi únicamente por la esperanza de la reelección futura".

Esta breve reflexión sobre el autoritarismo, hasta ahora innecesario en el caso de Chávez, nos conduce a pensar que debe ser en la misma democracia donde debemos ahondar para encontrar un modelo teórico explicativo.

B. La democracia delegativa: un modelo explicativo

El tratadista Guillermo O'Donnell, establece cinco categorías de democracia: liberales, liberales y electorales, marginalmente libres, parcialmente libres y marginalmente democráticas². Entre las liberales y democráticas O'Donnell encuentra una categoría con mayor especificidad que denomina Democracia Delegativa.

² Sentencias del 19 de enero, 18 de marzo, 23 de marzo, 3 de abril, 17 de junio y 21 de julio de 1999.

³ Ferrajoli, Luigi, "El Garantismo y la Filosofía del Derecho", Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2000.

⁴ Platón, La República (II, 9).

⁵ Ferrajoli, Luigi, "El Garantismo y la Filosofía del Derecho", Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2000.

⁶ Montecónico, Rupén, Nueva República: el ensayo de Chávez en, Desde Abajo, Año VII, No. 11, Bogotá, septiembre de 2000.

caracterizada por ser:

- Más democrática y menos liberal.
- Fuertemente mayoritaria, con una mayoría demostrada en procesos electorales claros.
- El mito de la legitimidad de poder delegado reside en la mayoría.
- Las elecciones tienen un alto componente emocional, que decae después de elegido el líder, en una actitud pasiva que parece sólo estar expectante de las acciones del presidente.
- No existen partidos detrás de los líderes, si no movimientos que creen encarnar los más altos intereses nacionales.
- El presidente y colaboradores se rigen por fuertes criterios técnicos.
- En las primeras elecciones cuenta con amplias mayorías en los órganos colegiados, pero con el pasar del tiempo las mayorías se van perdiendo, inclusive dentro del movimiento que eligió al presidente, dándole paso así a una insolvencia política para la toma de decisiones.
- No existe una necesidad horizontal de demostrar resultados por la mayoritaria aceptación de sus decisiones, centro de los políticos electos.

Por otro lado, encontramos a Jonathan Hartlyn¹¹ que parte de los elementos que forman las categorías de O'Donnell, pero cambia las denominaciones. En términos generales plantea que la democracia venezolana se encuentra en la categoría de democracia liberal electoral, pues en ella las libertades se encuentran garantizadas institucionalmente, pero el poder real lo ejerce el electorismo; así, todo lo ratifica el Estado a partir de la decisión de las mayorías.

El proceso electoral al cual hace referencia Hartlyn puede ser adaptado al proceso de transición, conocido como *transitoriedad*, que se llevó a cabo en Venezuela para lograr instituir la República Bolivariana de Venezuela.

C. La transitoriedad como proceso de legitimación

El régimen de transición es concebido por la Asamblea Nacional Constituyente como el margen de tiempo necesario para generar el empalme entre el régimen anterior y el nuevo propuesto por el ejecutivo; entre la aprobación de la nueva Constitución y la eliminación de todas las viejas instituciones que formaban parte del régimen anterior, enmarcado en la Constitución de 1961. La transitoriedad consistía entonces en un período en el que se debía gestar en comunión entre el pueblo y el gobierno, la nueva forma de gobierno venezolana, lo que se ha llamado la revolución chavista.

Dicho período debía iniciarse con la aprobación del pueblo a la reforma propuesta

¹¹ O'Donnell, Guillermo, *Delegative democracy?*, Working Paper #172, Kellogg Institute, marzo de 1992 y Mainwaring, Scott: O'Donnell, Guillermo y Valenzuela-Samuel, Issues in democracy in democratic consolidation: The new South American democracies in comparative perspective, University of Notre Dame Press, 1992.

¹² Hartlyn Jonathan, *Patrones inesperados: conceptos en reelaboración*, Áreas múltiples en Gobernabilidad Democrática el Proyecto Colombiano Instituto Luis Carlos Gaitán, Bogotá, 2000.

por el ejecutivo y la consecuente elección popular de las autoridades para las nuevas instituciones, así como de la relegitimación de las autoridades que debían mantenerse para llevar a cabo dicha reforma. "Había que preparar las elecciones para que el pueblo se diera las nuevas instituciones que él mismo había consagrado en la Constitución".

El proceso de aprobación de la Asamblea Nacional Constituyente, realizado a través de un referéndum consultivo, se inició en marzo 25 de 1999. El referéndum se planteó bajo los siguientes criterios:

Pregunta 1: ¿Convoca usted una Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una Democracia Social y Participativa?

Pregunta 2: ¿Está usted de acuerdo con las bases propuestas por el Ejecutivo Nacional para la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, examinadas y modificadas por el Consejo Nacional Electoral en sesión de fecha Marzo 24, 1999, y publicadas en su texto íntegro, en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 36.669 de fecha Marzo 25 de 1999?

Resultados del Referéndum Consultivo a la Asamblea Nacional Constituyente

TOTAL ELECTORES	11'022.031
ELECTORES ESCRUTADOS	10'592.737
TOTAL VOTANTES	4'001.672
ABSTENCIÓN	6'591.065

RUBROS	PREGUNTA 1	PREGUNTA 2
Si	3'516.558	3'275.716
No	290.524	515.957
Nulos	191.520	201.742

Fuente: Consejo Nacional Electoral, 2000.

Los resultados que arrojó dicho referéndum fueron los que permitieron llevar a cabo el proceso Constituyente. Cuando se aprobó la reforma constitucional, la Asamblea Nacional Constituyente tuvo nueve meses para redactar la nueva constitución; luego, el 15 de diciembre de 1999, se hizo otro referéndum para sancionar definitivamente la nueva Constitución.

¹³ Joda, Elías, *El Movimiento V República no aguanta mucho tiempo sin legitimar con el voto su liderazgo en Venezuela Analítica* Caracas, 31 de julio de 2000.

Resultados del Referéndum Consultivo a la Asamblea Nacional Constituyente

ABSTENCIÓN	ESCRUTADOS	SI	NO
5'293.044	N.D.	2'982.395	1'196.146
54.74%	88.38%	71.37%	28.63%

Fuente: Consejo Nacional Electoral, 2000.

Como conclusión del proceso de la Constituyente se convocó a elecciones (mejor conocidas como Megaelecciones) para poner en práctica uno de los cambios más importantes promulgados en la constitución: la relegitimación de las autoridades. Dichas elecciones se convocaron para el 28 de mayo de 2000, con el fin de brindar al pueblo el tiempo suficiente para asimilar el cambio propuesto por la Constituyente y poder hacer una elección consciente. Sin embargo, las megaelecciones tuvieron que ser aplazadas por el Tribunal Supremo de Justicia, debido a la presunta incapacidad del Consejo Nacional Electoral para garantizar la transparencia en su realización.

En estas Megaelecciones se eligió los cargos de: Presidente de la República, Representantes al Parlamento Andino, Representantes al Parlamento Latinoamericano, Diputados a la Asamblea Nacional¹⁴, Gobernadores, Alcaldes Metropolitanos, Concejales de Cabildo Metropolitano, Diputados al Consejo Legislativo y Alcaldes de Municipio.

D. La deserción de Francisco Arias Cárdenas

Logo de la aprobación de la Constituyente, se inició un proceso de crisis entre el presidente Chávez y algunos de sus ex-compañeros de golpe, quienes comenzaron a ventilar fuertes críticas sobre la manera en que se estaba haciendo uso del poder. El punto de quiebre de esta crisis se dio el 10 de marzo con el lanzamiento de la candidatura del ex-teniente-coronel Francisco Arias Cárdenas, Gobernador del Estado Zulia, amigo y compañero de lucha de Hugo Chávez. Su candidatura presidencial surgió de las diferencias con el Presidente en cuanto al incumplimiento del primero de los postulados del proyecto de cambios políticos concebidos por ellos y los comandantes Jesús Urdaneta Hernández y Yoel Acosta.

Francisco Arias Cárdenas tomó fuerza como candidato en la medida en que denunció la negligencia de Chávez para cumplir con algunos de los planteamientos que motivaron el cambio. Así, Arias basó su campaña en la toma de medidas para cambiar la situación de desempleo e inseguridad imperantes en Venezuela, atacando con esto la falta de acción del presidente Chávez en el ámbito económico. De esta manera el candidato Arias Cárdenas se convirtió en el representante de todos los

¹⁴ Aquí es necesario aclarar que entre los cambios que sufrieron las instituciones venezolanas, el Congreso dejó de ser bicameral para pasar a ser un régimen unicameral identificado como Asamblea Nacional.

opositores de Chávez, de quienes estaban inconformes con la conducción política y económica del país. A pesar de esto, y de muchas otras críticas de las que fue sujeto, el presidente Chávez logró mantener su posición dominante en el proceso electoral.

Finalmente las elecciones se realizaron el 30 de julio de 2000, arrojando resultados ampliamente favorables para el Movimiento V República y el presidente Hugo Chávez, quien legitimó nuevamente su mandato en la presidencia, obteniendo 22.27% por encima de su mayor opositor, Arias Cárdenas.

Resultados de las elecciones presidenciales de julio 30 de 2000

ESCRUTADOS	N.D.	59.66%
TOTAL VOTANTES	6'600.196	56.5%
ABSTENCIÓN	5'081.449	43.5%

CANDIDATO	VOTACIÓN	PORCENTAJE
HUGO CHÁVEZ	3'757.773	59.75%
ARIAS CÁRDENAS	2'359.459	37.48%
CLAUDIO FERMÍN	171.346	2.72%

Fuente: Consejo Nacional Electoral, 2000.

Resultados de las elecciones presidenciales del 6 de diciembre de 1998

CANDIDATO	VOTACIÓN	PORCENTAJE
HUGO CHÁVEZ	3'674.021	56.19%
SALAS RÓMER	2'613.814	39.98%
OTROS	250.529	3.82%

Fuente: Consejo Nacional Electoral, 1998.

En comparación con las votaciones del 6 de diciembre de 1998, el presidente Hugo Chávez no ha perdido legitimidad. Sin embargo, tanto en las elecciones de 1993 como en los referéndums y las Megaelecciones, se ha criticado la legitimidad de los resultados, haciendo referencia a los altos índices de abstención. En el referéndum consultivo la abstención fue de 6'591.065; en el referéndum sancionatorio la abstención fue de 54.74% y en las elecciones presidenciales de este año fue de 43.5%.

II. LA DEMOCRACIA POPULAR Y LA AUSENCIA DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN VENEZUELA

"Que la democracia en Venezuela funcionaba mal, nadie se atreve a negarlo. La mejor prueba de ello es que un teniente coronel felón, traidor a su Constitución y a su uniforme, esté en la presidencia del país".

La democracia popular, entendida como aquella en la que el pueblo se gobierna a sí mismo mediante determinados mecanismos que lo hacen posible, exige que dicho pueblo sea homogéneo y capacitado intelectualmente, lo suficiente como para auto gobernarse y ser capaz de hacerse cargo tanto de las decisiones políticas del gobierno, como de la burocracia estatal y la capacidad de los administradores para cumplir a cabalidad el mandato recibido.¹⁸

En Venezuela, y en general en todos los países latinoamericanos, se inició a mediados del siglo veinte la promoción de la democracia popular como forma de gobierno. Sin embargo, se generaron vicios fundamentales en la adopción de este modelo, ya que se tergiversó el sentido de la democracia popular, y se transformó ésta en una democracia representativa.

En términos generales, los beneficios de una democracia popular o una representativa no es el punto de discusión, lo que se discute es que teóricamente se haya intentado habilitar un régimen popular y se haya puesto en práctica uno de representación. Y es aquí donde surge el punto de quiebre entre la teoría y la práctica, la desconfianza en la capacidad del pueblo para auto gobernarse, produce el afianzamiento de los partidos políticos concebidos como los voceros del pueblo. Existen personajes, los políticos de turno, con la capacidad de decidir qué es lo que favorece más al pueblo, y en este proceso el pueblo termina por ser transformado en un minusválido obviamente incapaz de tomar decisiones por sí mismo.

A. Proceso venezolano de democratización

La historia política venezolana caracterizada por el caudillismo, los golpes de estado y las dictaduras¹⁹ no ha podido menos que generar condiciones desfavorables para la creación de una cultura política popular. Además, cuando se logra instaurar un régimen democrático, se hace bajo parámetros paternalistas que inducen a la ciudadanía a participar en la ejecución de políticas que no fueron ni diseñadas ni concebidas por ésta, sino por una clase política, que aún teniendo buenas intenciones, termina por coartar la capacidad del pueblo para auto gobernarse.

Los partidos políticos asumieron un papel protagónico, y generaron así un Estado Democrático Centralizado de Partidos que terminó por degenerar en partidocracia, debido a que los partidos olvidaron que eran instrumentos para la democracia y

¹⁸ Véase Ugo, Mario. El suicidio de una nación, en: El Nacional, Caracas, domingo 11 de agosto de 1999.

¹⁹ Canto Gumila de investigación. El proceso constituyente para una Democracia Popular, en: *Revista DC*, 1999.

²⁰ Ver anexo II, historia política de Venezuela.

no su fin²⁰.

Si bien es cierto que en un inicio resultaba necesaria la orientación de los partidos, también es cierto que para completar el proceso, se hacía necesaria la apertura a la democracia y la creación de nuevos canales de participación y representatividad. Asimismo, la verdadera democracia no funciona sobre la base de la hegemonía de un partido único o sólo dos partidos, como es el caso de Venezuela (AC y COPEI). La democracia debe entenderse sobre el soporte del pluralismo partidista y la participación ciudadana.

"La democracia en Venezuela ha perdido legitimidad. El sistema político ha degenerado en una democracia de partidos, y el Estado es un Estado de partidos, donde estos han sido los únicos electores, mediatizando la voluntad popular. Ello ha provocado, en 30 años, la crisis institucional actual que nos coloca ante una disyuntiva final (...): o reconstituimos la legitimidad democrática o simplemente la democracia desaparece".

La democracia debió ser descentralizada en el momento mismo en el que logró consolidarse como régimen político. Debió acercarse más al ciudadano para que éste pudiera participar. Es en este punto en el que encontramos la falencia que provocó la inexistencia de una cultura política popular o conciencia; una cultura popular que hubiera podido impedir el avance galopante de la corrupción política y la consecuente crisis de los partidos. Esta incapacidad de autogestión política ha hecho que en Venezuela exista una precaria cultura política.

En este sentido, Fernando Savater propone algunos argumentos que nos pueden ayudar a entender lo que sucede en Venezuela y lo que en un futuro pueda desarrollarse allí. Savater se pregunta ¿qué es liberador en política? Lo único que puede liberar la política es el ánimo de hacerlo, la comprensión social de la capacidad política individual que res de en cada ciudadano.

Dicha capacidad dejará de lado la esperanza mesiánica en un líder salvador, generalmente disfrazado tras la máscara del populismo, que instrumentaliza al ciudadano excluyéndolo del quehacer político y convirtiéndolo en impotente para realizar un cambio en la verticalidad y la jerarquización del poder²¹.

B. Chávez y las posibilidades teóricas de generar participación política popular

En el marco de los cambios que se han generado en Venezuela a raíz de la elección de Hugo Chávez en la presidencia se podría pensar en la posibilidad de que este

²⁰ Brewer-Carías, Allan. Reflexiones sobre la crisis del sistema político, sus salidas democráticas y la convocatoria a una Constituyente, en: *Venezuela Actual*, Caracas, 1999.

²¹ Brewer-Carías, Allan. En: El Nacional, Caracas, 1^a de marzo de 1992.

²² Entendiendo cómo liberador aquello que acaba con un poder único y radical, un poder de verdades absolutas.

²³ Savater, Fernando. *Teoría del nacionalismo performativo*, en: *Perfección y ortodoxia*, Editorial Alianza, Madrid, 1986.

nuevo régimen logre generar y tenga entre sus metas hacerlo, una conciencia política ciudadana. Es difícil definir hasta qué punto pueda ser esto posible, pero la manera en que se han desarrollado los últimos acontecimientos políticos en Venezuela eventualmente pueda conducirnos a pensar que sí es posible.

Es necesario tomar en cuenta que partimos de la base de que a pesar de que Chávez ha sido tildado de autoritario y populista, e incluso a pesar de que nosotros mismos proponemos como modelo explicativo del fenómeno Chávez, la democracia delegativa, consideramos también la posibilidad de que la manera en que se está llevando a cabo el régimen chavista de cabida al surgimiento de una participación política ciudadana. Intentaremos encontrar elementos que permitan argumentar nuestra tesis.

C. El "populismo" de Chávez despierta a la ciudadanía

Uno de los aspectos más significativos es la forma en que Chávez ha vinculado a las clases populares venezolanas en el ámbito político dialogando con ellas y logrando que se sientan identificadas con un personaje de tal importancia como es el presidente de la Nación. Esta situación puede definirse como resurrección del sujeto popular²³.

La política tradicional y las elites partidistas habían mantenido al pueblo en un anonimato que con el paso del tiempo hizo colapsar el sistema de partidocracia imperante. Obviamente, la crisis económica contribuyó mucho en el despertar de la ciudadanía, muy posiblemente si se hubiera continuado con la Venezuela Saudita de los años 70, el pueblo no hubiera sentido tanto el desprecio y la indiferencia que le manifestaba la clase política tradicional.

Sin embargo, las cosas deben ser analizadas sobre la realidad, y la realidad es que la ciudadanía estaba cansada, empobrecida y sin confianza alguna en las instituciones; Chávez supo aprovechar esta coyuntura y tuvo la capacidad de entender que el pueblo clamaba por un poco de atención.

¿Oportunismo? Tal vez, pero el caso es que logró despertar a la población, logró quebrantar del todo la ya iniciada crisis de los partidos, le brindó atención a la ciudadanía, conversó con el pueblo y los instó a participar del cambio, que si bien es el cambio que él proponía de manera mesiánica, era una opción distinta que fue elegida por el pueblo.

D. El abstencionismo como un despertar a la participación política

Existe otro fenómeno que se puede entender como una demostración de participación pasiva: el abstencionismo²⁴. Defendemos el hecho de que la ciudadanía

²³ Centro Gurilla de Investigación. El proceso constituyente para una Democracia Popular en: *Revista SIC*, 1999.

haya participado para elegir la propuesta de Chávez, así como defendemos el hecho de que hayan participado pasivamente en señal de protesta e incredulidad en el proceso o revolución que generó el presidente Chávez.

En este sentido, se reafirma la pertinencia de asimilar la teoría de la democracia delegativa al fenómeno Chávez. Aunque eventualmente se podría asimilar el régimen de democracia electoral²⁵ ya explicado, con el fenómeno de la abstención, encontramos que "las mayorías" necesarias para llevar a cabo un régimen de este tipo, son cuestionadas.

La Red Universitaria de Estudios Políticos²⁶, realizó un estudio sobre el abstencionismo en las elecciones pasadas. Los investigadores de este grupo coinciden en que la abstención es un elemento pernicioso en el sistema político venezolano. La investigadora Carmen Pérez de la Universidad del Zulia, dice: "la diferencia existente entre los datos reales sustentados en el registro electoral y el total de población electoral (demuestra) cómo la abstención es más elevada que las cifras que oficialmente publica el Consejo Nacional Electoral". Y señala que el perfil del abstencionista "tiene como elemento fundamental" un desapego por lo político (que) pone en duda la legitimidad del proceso"²⁷.

III. ENTORNO INTERNACIONAL Y ECONÓMICO DEL RÉGIMEN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

A. Chávez y el entorno internacional

Varias iniciativas tomadas por Hugo Chávez han resucitado el nombre de Venezuela en el ámbito internacional y obviamente han logrado llamar la atención hacia este país. Una de las primeras actuaciones en este sentido, fue la declaración de neutralidad ante la guerrilla colombiana, así como la imposición de un embargo del transporte de mercancías en la frontera lo que le valió una sanción del Tribunal Andino.

En general, la actitud de Chávez con respecto al proceso de paz en Colombia ha generado un poco de polémica, e incluso molestia, en la medida en que ha dado declaraciones que por un lado desvirtúan la capacidad de Pastrana para negociar con la guerrilla, y por otro, incita a pensar que él podría mediar en este proceso. Asimismo, las críticas destructivas que hizo recientemente sobre el capítulo militar del Plan Colombia, han hecho mella, tanto como las acciones contradictorias y unilaterales relativos a la guerrilla, con los secuestros y con el comercio bilateral (en cuanto a medidas proteccionistas decretadas).

²³ Remítase a las tablas de resultados de elecciones en el capítulo I punto 3 de este artículo.

²⁴ Marilyn Jonathan, Patrones inesperados, conceptos en reelaboración, tareas múltiples en: *Gobernabilidad Democrática y Proyecto Colombiano*, Instituto Luis Carlos Galán, Bogotá, 2000.

²⁵ Suárez Citarjál, Entre abstención y constituyente. Las elecciones muestran otra visión del cambio político, en: *Venezuela Análisis*, III de mayo de 1999, Caracas.

²⁶ Pérez, Carmen. Citada por Citarjál Suárez en el artículo: Entre abstención y constituyente. Las elecciones muestran otra visión del cambio político, en: *Venezuela Análisis*, 18 de mayo de 1999, Caracas.

Con Estados Unidos ha mantenido cierto nivel de confrontación, al prohibir el sobrevuelo de las aeronaves antinarcóticos estadounidenses y rechazar la ayuda de dos buques militares que venían con maquinaria pesada para la reconstrucción del litoral caraqueño, devastado por las inundaciones de diciembre de 1999.

La iniciativa de Hugo Chávez de convocar y recibir a la II Cumbre de la OPEP es considerada como uno de los gestos más estratégicos y habilidosos que ha realizado desde que está en la presidencia. Con esta actitud de liderazgo ante la OPEP logra beneficiar la economía nacional y logra generar un poco de presión en el ámbito internacional. Como declaró el embajador venezolano en Washington, Alfredo Toro Hardy: "Esta demostración de liderazgo internacional viene a sumarse a los asumidos por Venezuela dentro de la Opep y de Suramérica. En el primer caso, la postura proactiva de Venezuela ha tendido a brindar coherencia a una organización de productores que venía moviéndose a la deriva. En el segundo, Venezuela ha pasado a compartir con Brasil el liderazgo de la región"²⁷.

B. La economía: ¿conjuntura favorable para el punto débil de este gobierno?

En términos generales la economía venezolana entre finales de 1999 y los primeros seis meses del año 2000, ha contado con mejoras sustanciales. La favorable evolución del contexto internacional y, en particular, del mercado petrolero, unida al seguimiento de políticas fiscales, cambiarias y monetarias orientadas al crecimiento y a la estabilidad de precios, impulsaron la recuperación de la actividad económica que estuvo acompañada de una desaceleración en la tasa de inflación y del impacto positivo de los precios del petróleo sobre el comportamiento de la cuenta corriente, lo que permitió, a su vez, un superávit en el sector externo.

En el primer semestre de este año el Producto Interno Bruto (PIB) registró un crecimiento de 1,5% en términos reales con respecto al período del año anterior (1999). Este aumento se originó básicamente en la recuperación observada en el PIB del sector no petrolero de la economía que se incrementó en 2,0%. Por su parte, el correspondiente al sector petrolero mostró nuevamente una caída de 0,6%, aún cuando la intensidad de ella se redujo significativamente con relación a la observada en el semestre previo lo que indica la recuperación de esa actividad durante el segundo trimestre del año acorde y en línea con la flexibilización de la política de racionamiento de la producción seguida por la OPEP a partir de marzo²⁸.

Por otro lado, las exportaciones no tradicionales han demostrado en estos tres primeros trimestres del año, que tienen la potencialidad de retornar a los niveles de 1996 y 1997, que fueron para Venezuela los niveles de exportación más altos de toda la década.

²⁷ <http://www.bcv.gov.ve>, declaraciones del embajador de Venezuela en Washington Alfredo Toro Hardy, Washington, 2000.

²⁸ Banco Central de Venezuela, Informe Económico del primer semestre del año 2000, Caracas.

CUADRO No. 1
Exportaciones no tradicionales, 1993 - 2000 (millones de US\$)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	3.422	4.422	4.737	4.629	5.390	4.971	3.768	3.108
Enero	199	239	326	264	346	363	259	352
Febrero	211	338	396	358	419	385	263	398
Marzo	330	439	480	384	494	436	344	372
Abril	256	384	368	367	363	392	285	333
Mayo	274	437	406	429	550	419	320	359
Junio	342	341	458	329	500	375	287	424
Julio	311	349	438	376	475	336	340	403
Agosto	334	359	372	442	458	425	325	467
Septiembre	280	345	400	404	431	353	306	
Octubre	284	371	379	407	448	598	372	
Noviembre	292	407	372	383	441	515	386	
Diciembre	309	413	342	486	465	374	281	

Fuente: SENIAT- Procesado por la Oficina Central de Estadística e Informática.

Nota: excluye las exportaciones petroleras del sector público y de las de hierro de este sector.

El aumento de las exportaciones no tradicionales de este año, corrobora la tendencia mostrada en los cambios en la estructura porcentual del nivel total de exportaciones en los últimos quince años (ver el cuadro #2 de exportaciones de bienes y servicios a precios corrientes y a precios constantes, 1984-1998). Estos dos fenómenos tienen como consecuencia principal el posible debilitamiento de su posición en la balanza comercial con respecto a las reservas internacionales.

CUADRO No. 2
Exportaciones de bienes y servicios a precios corrientes
y a precios constantes, 1984 - 98 (Estructura Porcentual)

Fuente: B.C.V. "Series Estadísticas de Venezuela de los Últimos 50 años", cuadros I-2 y I-4 del tomo III y anexo A-6 del tomo VI y cuadros VIII-1 y VIII-4 del Anuario de Cuentas Nacionales del Período 1989-1995 y cuadros VI-1 y VI-4 de los Agregados Macroeconómicos 1996-98.

a/ Con la eliminación de cambios preferenciales, el tipo de cambio único se hace coincidente con el tipo de cambio de mercado.

(P) Cifras provisionales.

(R) Cifras reducidas.

CONCEPTO	1984	1985	1986	1987	1988	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	(r) 1997	(p) 1998
a. A PRECIOS CORRIENTES															
a.1 A tipo de mercado	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
• Actividad petrolera	78,8	72,1	55,8	70,1	66,2	70,0	75,5	75,5	73,2	68,5	67,2	67,8	74,2	73,1	63,9
• Actividad no petrolera	21,2	27,9	44,2	29,9	33,8	30,0	24,5	25,0	26,8	31,5	32,8	32,2	25,8	26,9	36,1
a.2 A tipo de cambio único	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/
• Actividad petrolera	87,9	84,0	74,8	78,8	71,9	71,2	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/
• Actividad no petrolera	12,1	16,0	25,2	21,2	28,1	28,8	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/
b. A PRECIOS CONSTANTES															
b.1 A tipo de cambio de mercado	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
• Actividad petrolera	78,8	72,1	55,8	70,1	66,2	70,0	74,9	76,2	75,6	73,0	71,3	71,5	72,5	73,3	72,4
• Actividad no petrolera	21,2	27,9	44,2	29,9	33,8	30,0	25,1	23,8	24,4	27,0	28,7	28,5	27,2	26,7	27,6
b.2 A tipo de cambio único	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/
• Actividad petrolera	87,9	84,0	74,8	78,8	71,9	71,2	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/
• Actividad no petrolera	12,1	16,0	25,2	21,2	28,1	28,8	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/

La economía venezolana se sigue caracterizando por la presencia de un Estado cuya administración de los recursos del petróleo, determina en gran medida lo que ocurre en el país internamente. El rasgo estructural, determinante de la economía, ha sido la continua dependencia de la producción petrolera. Es así como toda la dinámica económica está íntimamente vinculada al excedente generado por los productos de exportación, que están limitados a la exportación petrolera y a los productos que soportaron el desgaste del antiguo modelo de monoproducción agroexportadora.

En términos generales, el modelo económico vigente ha generado en el país una desigual distribución de la riqueza, y ha mantenido algunos sectores de la población bajo condiciones de extrema pobreza, con un problema adicional que es la restricción de los recursos calificados en su incorporación al aparato productivo.

En este sentido, Chávez en su programa de gobierno económico, propone un modelo con visos humanistas²⁵, de autogestión²⁶, de competitividad y de democracia económica²⁷. Como parte de este proyecto, también se incluye la creación de una relación más participativa de la población hacia las decisiones económicas, con el fin de crear un proceso más amplio para distribuir el producto social²⁸.

El Estado, dentro de este marco, intenta fortalecer el desempeño de la acumulación del capital social, físico y humano del país; para lo cual supone una supervisión del desarrollo armónico de la infraestructura económica.

Un aspecto fundamental de la propuesta de Chávez, es el modelo pentasectorial que propende la dinamización y diversificación del aparato productivo. Los cinco sectores tomados en cuenta son: empresas básicas y estratégicas; bienes de consumo esenciales (producción agrícola primaria y PYMI); servicios esenciales y gobierno; banca y finanzas y la gran industria, entendida como el sector petrolero.

Con respecto al sector petrolero es importante resaltar que en el orden internacional adquieren otra dimensión los planes y proyectos de PDVSA²⁹ y sus filiales, con la finalidad de adecuar el monto de sus inversiones a la evolución del mercado energético mundial. Asimismo, se tiende al fortalecimiento de las relaciones con la OPEP³⁰, con el fin de restituir el control de la oferta, e intentar con esto mantener unos precios favorables para la economía venezolana³¹.

Es necesario hacer énfasis en el acercamiento del gobierno chavista a la OPEP, que indudablemente tendrá grandes repercusiones en el futuro de la economía global.

²⁵ Entendiéndose por humanista la aceptación crítica que se tiene de las proporciones del problema social, además de la reciente preocupación por conservar el medio ambiente como factor fundamental de sustentación de la biodiversidad.

²⁶ Entendiéndose por autogestión la capacidad de generar impermeabilidad administrativa con respecto a las fluctuaciones que pueda generar el mercado internacional, así como la capacidad de generar condiciones de trabajo seguras.

²⁷ El concepto de Democracia Económica implica estimular la participación de la empresa privada dentro de la estructura económica existente.

²⁸ La producción social hace referencia a la posibilidad de que el pueblo tenga una interacción más cercana con el proceso de producción, tomando en cuenta que este concepto no debe ser confundido con el de distribución de los beneficios.

²⁹ Petróleos de Venezuela S.A.

pues tiene como fin inmediato lograr un equilibrio en la negociación de precios con el principal demandante de petróleo del mundo, Estados Unidos. A raíz del debilitamiento de la posición europea, se hacía necesaria una voz que liderara el 80% de la oferta petrolera que maneja la OPEP, puesto que Estados Unidos ha declarado que está dispuesto a liberar las reservas de petróleo que posee como producto de su política de acumulación petrolera.

CONCLUSIONES

Luego de analizar e intentar explicar el régimen de gobierno propuesto por Chávez, se concluye que el concepto de democracia delegativa lo enmarca, dado que reúne las características fundamentales para ser considerado como tal. Sin embargo, resulta difícil asimilar este régimen con alguna teoría específica, en tanto se ha constituido en un fenómeno eventualmente contradictorio, que adiciona también otras características que ofrecen la posibilidad de considerarlo como aquel que puede generar el despertar de la ciudadanía venezolana hacia la participación política.

En términos generales, el balance de la administración Chávez, visto a finales del año 2000, resulta positivo. Teóricamente es un gobierno democrático, que a diferencia de los gobiernos anteriores, ha logrado hacer partícipe a la población de decisiones tan importantes como la reestructuración del Estado y sus instituciones.

En términos prácticos, luego de concluir el período de transitoriedad, ha iniciado la puesta en marcha de su programa tanto económico, como social y político. Una de las críticas más acérrimas al primer año de gobierno de Chávez se centraba en la ineptitud para manejar la política económica. Sin embargo, Chávez ha sabido aprovechar la coyuntura petrolera que le permitió reivindicarse en este sentido, razón por la cual cabe preguntarse si Venezuela logrará salir del modelo dependiente de la renta petrolera.

Resta concluir que las expectativas con respecto al gobierno de Chávez pueden ser positivas en tanto ha generado un cambio efectivamente revolucionario que abre la posibilidad de cambios aún más estructurales. En términos generales, existe la potencialidad para hacerlo, la pregunta es: ¿logrará Chávez responder positivamente a todas las expectativas que ha generado con su polémica actitud? ¿Podrá Venezuela librarse del esquema rentista petrolero?

ANEXOS

A. Resumen Biográfico del presidente Hugo Chávez

Hugo Chávez Frías: afiliación política Movimiento V República

³⁴ Organización de Países Exportadores de Petróleo. Ver anexo III recuento histórico de la OPEP.

³⁵ Ver anexos IV y V de precios promedio del barril de petróleo en Venezuela y comparado con el precio promedio de la OPEP.

- Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, elegido en dos ocasiones, en las elecciones presidenciales de diciembre de 1998 y como consecuencia de la Constituyente el 30 de julio de 2000.
- Hugo Chávez Frías nace en Sabaneta, Edo. Barinas, el 28 de julio de 1954. Hijo de Hugo de los Reyes Chávez y Elena Frías de Chávez (ambos maestros). Tiene cuatro hijos: Rosa Virginia, María Gabriela, Hugo Rafael y Rosinés.
- Los estudios primarios los realizó en el Grupo Escolar Julián Pino en Sabaneta. La secundaria en el Liceo Daniel Florencio O' Leary, graduándose de Bachiller en Ciencias. Los superiores los realiza en la Academia Militar de Venezuela, de donde egresa, con el grado de Subteniente el 5 de julio de 1975. También es licenciado en Ciencias y Artes Militares, Rama Ingeniería, Mención Terrestre.
- Llevó a cabo los siguientes cursos militares: Curso Básico de Comunicación, Escuela de Comunicación y Electrónica de las Fuerzas Armadas, año 1975; ocupó el tercer lugar entre 25 alumnos. Curso Medio de Blindados del Ejército, año 1979; primer lugar entre 25 alumnos. Curso Avanzado de Blindados, año 1983; primer lugar entre 32 alumnos. Curso de Comanco y Estado Mayor, Escuela Superior del Ejército, años 1991-92. También participó en el Curso Internacional de Guerras Políticas, en Guatemala, 1988. Maestría en Ciencias Políticas en la Universidad Simón Bolívar, años 1989-90, con la tesis pendiente.
- El 17 de diciembre de 1982, bajo la sombra del Samán de Güere, funda el Movimiento Bolivariano Revolucionario (MBR-200). Es coautor del Proyecto de Gobierno de Transición para el 4 de febrero (1991). Autor del Ante-proyecto Nacional Simón Bolívar (1991). Comandante de la Operación Militar Ezequiel Zamora, Rebelión Militar del 4 de febrero (1992). Co-autor de la propuesta "Cómo salir del Laberinto", hecho en la Cárcel de Yare (1992).
- Fundador del Movimiento V República, MVR, donde ocupa el cargo de Director General. Presidente del Consejo Superior Bolivariano.
- En la Fuerza Armada Nacional ha ocupado variados cargos: Comandante del Pelotón de Comunicaciones, Batallón de Cazadores Cedeno, Barinas/Cumaná, 1975-77. Comandante de Pelotón y Compañía de Tanques AMX-30, Batallón Blindado Bravos de Apure, Maracay 1978-79. Comandante de Compañía y Jefe del Departamento de Educación Física en la Academia Militar de Venezuela, 1980-81. Jefe del Departamento de Cultura de la misma Academia en 1982. Comandante Fundador de la Compañía José Antonio Páez, Curso Militar, Academia Militar de Venezuela, 1982-84. Comandante del Escuadrón de Caballería Francisco Farfán, Elorza (Apure, 1985-86). Comandante Fundador del Núcleo Cívico-Militar del Desarrollo Fronterizo Aruca-Meta, 1986-87-88. Jefe de Ayudantía del Consejo Nacional de Seguridad y Defensa, Palacio Blanco, Miraflores, 1988-89. Oficial de Asuntos Cíviles, Brigada de Cazadores, Maturín, 1990. Comandante del Batallón de Paracaidistas Coronel Antonio Nicolás Briceño, Cuartel Páez, Maracay, desde 1991 hasta el 4 de febrero de 1992. Prisionero militar por rebelión, 1992-94.
- En 1994 es indultado por el presidente Rafael Caldera, momento en el que inicia

su carrera política. Finalmente logrará la presidencia de la República en 1998, con el apoyo de una coalición de partidos (MVR, PPT, MAS, PCV, entre otros) conocido como el Polo Patriótico.

- Ya al frente de la primera magistratura nacional promueve su principal proyecto político: La Asamblea Nacional Constituyente, cuyo proyecto de Constitución de la República Bolivariana de Venezuela fue aprobado en referéndum el 15 de diciembre de 1999. La entrada en vigencia de la nueva Carta Magna es la que sustenta el llamado a las Megaselecciones del 30 de julio a objeto de elegir y relegitimar las autoridades a la luz del nuevo estamento jurídico.

B. Historia Política de Venezuela:

- Antonio Guzmán Blanco: 1870-1888: después de la independencia, Venezuela vivió períodos de constante zozobra política, períodos presidenciales de 2 y 3 años, golpes de estado, conservadores, federales y liberales en el poder, hasta que el General Guzmán Blanco, de tendencia positivista, da un golpe de estado y se toma el poder durante 13 años. En 1872 promulga la Constitución que consagra el sufragio universal y la elección directa del presidente. Su gobierno es económico y socialmente de gran progreso para el país. Sin embargo, no generó un sistema político viable fundamentado en la participación ciudadana.
- 1888-1892: durante estos cuatro años gobierna Juan Pablo Rojas Paúl, seguido de Raimundo Andueza Palacios.
- Joaquín Crespo 1892-1898: presidente durante seis años en los que debe afrontar constantes revueltas civiles. Muere en 1893, lo que le da la oportunidad al caudillo andino Cipriano Castro, de asaltar el poder desde la frontera con Colombia.
- Cipriano Castro 1899-1908: 10 años en el poder en condiciones de gran inestabilidad tanto interna como internacional (en este período se sufrió un bloqueo económico por el no pago de la deuda externa). Castro se enferma, sale al exilio y su vicepresidente, dando un golpe de estado le arrebató el poder.
- Juan Vicente Gómez 1908-1935: 27 años en la presidencia; en 1917 se inicia la explotación petrolera, gran auge económico desde 1920, condiciones económicas viables con represión social y política absoluta. Muere en 1935 y lo sucede su antiguo ministro de guerra.
- Eleazar López Contreras 1935-1941: Con la reforma constitucional de 1936 se inició el lento proceso de transición de la autocracia a la democracia, durante estos seis años López se encarga de restaurar algunas libertades civiles y mitigar la dureza del régimen anterior. Construye hospitales y escuelas públicas, apoya la agricultura y posibilita la existencia de la industria local.
- Isaías Medina Angarita 1941-1945: continúa la política democratizadora y de apoyo a la mejora de las condiciones de vida. En el contexto de la segunda guerra mundial lo derriba una conspiración de militares con el partido Acción Democrática.
- Acción Democrática 1945-1948: Es un gobierno temporal cívico-militar dirigido

por Rómulo Betancourt, promulga una nueva constitución marcadamente progresista en 1947 y convoca a elecciones. Gana la presidencia Rómulo Gallegos, es el primer gobierno democrático en los años de historia política contemporánea venezolana. Intenta hacer grandes reformas sociales y políticas, pero al inicio de la guerra fría el ejército se toma el poder apoyado por los Estados Unidos y por el partido Social Cristiano COPEI.

- General Marcos Pérez Jiménez 1949-1958: sucede al General Delgado asesinado. Son 10 años de modernización en infraestructura y vías, especialmente en la capital de la República. Repliega todos los intentos de reforma política y social que intentó Acción Democrática. El 23 de enero de 1958, se toma el poder una junta cívico-militar provisional presidida por el Almirante Wolfgang Larrazábal.
- El 31 de octubre de 1958 Acción Democrática (AD), el Partido Social Cristiano COPEI y la Unión Republicana Democrática (URD) firman el Pacto de Punto Fijo²⁴ con el fin de garantizar el mantenimiento de la democracia y el respeto por las libertades democráticas expresadas en los procesos electorales, dejan de un lado al partido Comunista y devuelven al ejército a sus cuarteles.

Comienza el Estado Democrático Centralizado de Partidos

- Rómulo Betancourt del partido AD 1959-1964: primer gobierno democrático. En 1960 propone una reforma agraria y comienza el proceso de industrialización del sector de procesamiento de crudo. Debe enfrentar una crisis económica y política como consecuencia de la transición a la democracia. La extrema izquierda y una parte del ejército se alza en armas.
- Raúl Leoni 1964-1969: (AD) continúa con las reformas sociales, y a diferencia del período anterior, goza de un gran auge económico gracias al petróleo. Logra pacificar a las guerrillas.

Comienza la Partidocracia

- Rafael Caldera del partido Social Cristiano COPEI 1969-1974: primera vez en la historia de Venezuela que un gobierno da paso a otro de la oposición sin romper el orden constitucional (como producto de la conciliación partidista del pacto de Punto Fijo). Goza del alza de los precios del petróleo de 1973, mantiene la continuidad democrática del gobierno anterior.
- Carlos Andrés Pérez 1974-1979: (AD) nacionaliza las empresas de industria de extracción y procesamiento de crudo y minerales. Gran auge económico, se inicia el modelo de gobierno intervencionista y se comienzan a presentar los fenómenos de la corrupción política y despilfarró de los recursos petroleros.
- Luis Herrera Campins 1979-1984: (COPEI) los precios del petróleo comienzan a descender y la crisis económica se hace presente con un gran déficit fiscal, el proceso inflacionario, el endeudamiento externo y el establecimiento de un modelo de capitalismo privado sustentado en la capacidad de negociación política con el Estado. Se evidencian el despilfarró de los ingresos petroleros y la corrupción administrativa.

²⁴ "Los Partidos AD, COPEI y URD, previa detenida y ponderada consideración de todos los elementos que integran la realidad histórica nacional y la problemática electoral del país, y ante la responsabilidad de orientar la opinión pública para la consolidación de los principios democráticos, han llegado a un pleno acuerdo de unidad y cooperación". Encabezado del Pacto de Punto Fijo, Caracas, 1958.

- Jaime Lusinchi 1984-1989: (AD), se agudiza la situación del período anterior, crisis política y fiscal.
- Carlos Andrés Pérez 1989-1992: (AD) Intenta poner en marcha el paquete de medidas económicas para superar la crisis económica. Sufre una fuerte revuelta popular en 1989 y dos intentos de golpe militar en febrero y noviembre de 1992 (golpes fallidos perpetrados por el Coronel Hugo Chávez, actual presidente constitucional). Finalmente es destituido bajo cargos de corrupción y peculado. Comienza la crisis del sistema de Estado de Partidos, a raíz de la desilusión del pueblo en los gobernantes.

Comienza la crisis de los Partidos

- Ramón J. Velázquez 1992-1994: presidente encargado de finalizar el período constitucional de Pérez, procura la conciliación y el mantenimiento del orden constitucional.
- Rafael Caldera 1994-1999: presidente independiente del nuevo partido Convergencia. La situación económica empeora, este gobierno se centra en la lucha anticorrupción. En 1994 indulta al coronel golpista Hugo Chávez.
- Hugo Chávez 1998-2000 / 2000-2006: presidente independiente del partido Movimiento V República. Gana las elecciones de diciembre de 1998 e inicia el período conocido como "transitoriedad" hacia la reforma constituyente, decreta la disolución del Congreso, la destitución de todos los jueces y comienza a ubicar militares o ex-militares en los cargos ejecutivos.
- Luego de legitimar su programa reformista y su mandato como presidente, inicia su nuevo período presidencial caracterizado por grandes reformas en el ámbito social y la búsqueda del liderazgo internacional a través de la OPEP.
- El 6 de diciembre de 1998: Hugo Chávez gana las elecciones presidenciales con el 56,2% de los votos frente al 40% de Enrique Salas Römer y el 2,8% de Irene Sáez Conde.
- El 2 de febrero de 1999: Hugo Chávez asume la Presidencia de Venezuela y convoca por decreto al referéndum para aprobar la Asamblea Nacional Constituyente.
- El 25 de marzo de 1999: El referéndum aprobatorio de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente gana con el 71,21% de los votos frente al 28,79% de los votos en contra.
- El 17 de noviembre de 1999: El gobierno firma un decreto que aprueba la nueva Constitución.
- El 15 de diciembre de 1999: Se lleva a cabo el referéndum sancionatorio de la nueva Constitución.
- En enero de 2000: Nace clandestinamente la Junta Patriótica de Venezuela, integrada por miembros activos de la Guardia Nacional y la Fuerza Armada Nacional (FAN).
- El 1° de marzo de 2000: Se anuncia la creación del Frente Institucional Militar (FIM) conformado por algunos militares retirados y otros en ejercicio, encabezado

- por el ex ministro de Defensa General Fernando Ochoa Antich, este grupo critica la politización de la institución militar.
- El 10 de marzo de 2000: Se lanza la candidatura de Francisco Arias Cárdenas a la presidencia y otros candidatos de oposición para la Asamblea Nacional y Gobernaciones. Se hace pública la oposición a Chávez por parte de un grupo de ex compañeros que participaron en el intento de golpe de estado del 4 de febrero de 1992. Dicha oposición surge a raíz de la politización de la institución militar bajo el mando del ex teniente coronel Hugo Chávez, quien es culpado de continuar con un régimen político con las mismas características que los anteriores, contra los que se luchaba.
- El 26 de mayo de 2000: Dos días antes de la fecha programada, el Tribunal Supremo de Justicia aplaza las megaelecciones por incapacidad del Consejo Nacional Electoral de garantizar la transparencia en su realización.
- El 30 de julio de 2000 se realizan las megaelecciones para elegir: Presidente de la República, Representantes al Parlamento Andino, Representantes al Parlamento Latinoamericano, Diputados a la Asamblea Nacional, Gobernadores, Alcalde Metropolitano, Concejales del Cabildo Metropolitano, Diputados al Consejo Legislativo y Alcaldes de Municipio.
- El presidente Chávez relegitima su estancia en la presidencia, así como la preeminencia del Movimiento V República como un poder a escala regional. El resultado de las elecciones es ciertamente favorable para iniciar las reformas políticas y económicas planeadas.

C. Organización de Países Exportadores de Petróleo. Reseña Histórica

La Organización de Países Exportadores de Petróleo es una organización permanente, intergubernamental, creada durante la conferencia de Bagdad en septiembre de 1960. Los países fundadores fueron Irán, Iraq, Kuwait, Arabia Saudita y Venezuela. Luego se sumaron ocho naciones más: Qatar (1961); Indonesia (1962); Libia (1962); Emiratos Árabes Unidos (1967); Argelia (1969); Nigeria (1971); Ecuador (1973-992) y Gabón (1975-1994). En sus inicios la sede de la organización se encontraba en Ginebra, Suiza, y luego fue transferida a Viena, Austria, el 1 de septiembre de 1965.

El objetivo de la OPEP es coordinar y unificar las políticas petroleras de los países miembros, con el fin de asegurar precios justos y estables para los productores de petróleo; una fuente eficiente, económica y regular de petróleo para las naciones consumidoras y una ganancia justa en capital para los inversores de la industria.

Los ministros de la OPEP sostienen sesiones ordinarias dos veces al año, y en ellas se formula la política general de la organización, que controla 43 por ciento de la producción mundial. En la actualidad la OPEP explota los hidrocarburos a través de sus propias empresas, en algunos casos con la intervención de las compañías petroleras transnacionales.

que paulatinamente han venido regresando a los territorios de la OPEP después de una ausencia de más de veinte años.

En la década de los sesenta, el petróleo de la OPEP sólo era explotado por las compañías petroleras, por medio del conocido sistema de concesiones. Sistema que negaba toda participación de los países miembros en las decisiones y operaciones de las transnacionales.

Actualmente las instituciones políticas de los países miembros son más sólidas de lo que lo fueron en los comienzos de la OPEP, ya que varios de los miembros actuales eran colonias holandesas, francesas o británicas poco antes de crearse la OPEP, y Venezuela misma era una democracia incipiente cuando se fundó la organización. Se podría afirmar que los países miembros han robustecido sus instituciones políticas con el apoyo de la organización.

A lo largo de su historia se ha mantenido una razonable cohesión dentro de la organización, compatible con las diferencias ideológicas existentes entre el capitalismo y socialismo, las discrepancias religiosas entre islamismo y judaísmo, islamismo y cristianismo y entre las mismas ramas del Islam; ha soportado las discordancias culturales entre Oriente y Occidente y los conflictos bélicos entre países miembros vecinos. Los éxitos de la OPEP son únicos en los anales del desarrollo económico del tercer mundo. Ningún otro grupo de países en desarrollo, productores de materia prima, ha tenido tanto éxito en la defensa de sus recursos naturales.

La primera cumbre de la OPEP fue convocada por el presidente del Consejo de la Revolución y el Consejo de los Ministros de la República Democrática del Pueblo de Argelia, para que los Soberanos y Jefes de Estado de los países miembros, se reunieran la primera semana de marzo del año 1975.

El tema fundamental entonces, fue la crisis económica mundial producto de la reciente crisis energética que se había vivido en 1973. El respeto mutuo de la soberanía e igualdad de todas las naciones, vista en el contexto de las decisiones convenidas en la Sexta Sesión Especial de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre los problemas de las materias primas y el desarrollo, dio soporte a aquella discusión.

Como quedó expresado desde la primera resolución 15 años antes en Bagdad, cuando se creó la OPEP, los Soberanos reafirmaron la solidaridad que les une en la defensa y salvaguarda de sus legítimos intereses y el derecho inalienable sobre la propiedad de sus recursos naturales.

También la Declaración Solemne producto de aquella reunión, sirvió para reclamar por las trabas que impedían que se transfiriera tecnología de punta a los países OPEP.

Una de las vías para el fortalecimiento de la Organización, propuesta por los soberanos, consistió en la urgente necesidad de actividades petroleras conjuntas por parte de las empresas estatales. Los campos para la acción con consorcios podían adscribirse a la exploración, producción y conservación del petróleo, asuntos financieros de interés común, planificación concertada y fijación de precios. Los jefes de Estado OPEP proclamaron su fe profunda en la capacidad de los pueblos para conseguir un nuevo orden económico, fundado en la justicia y la fraternidad.

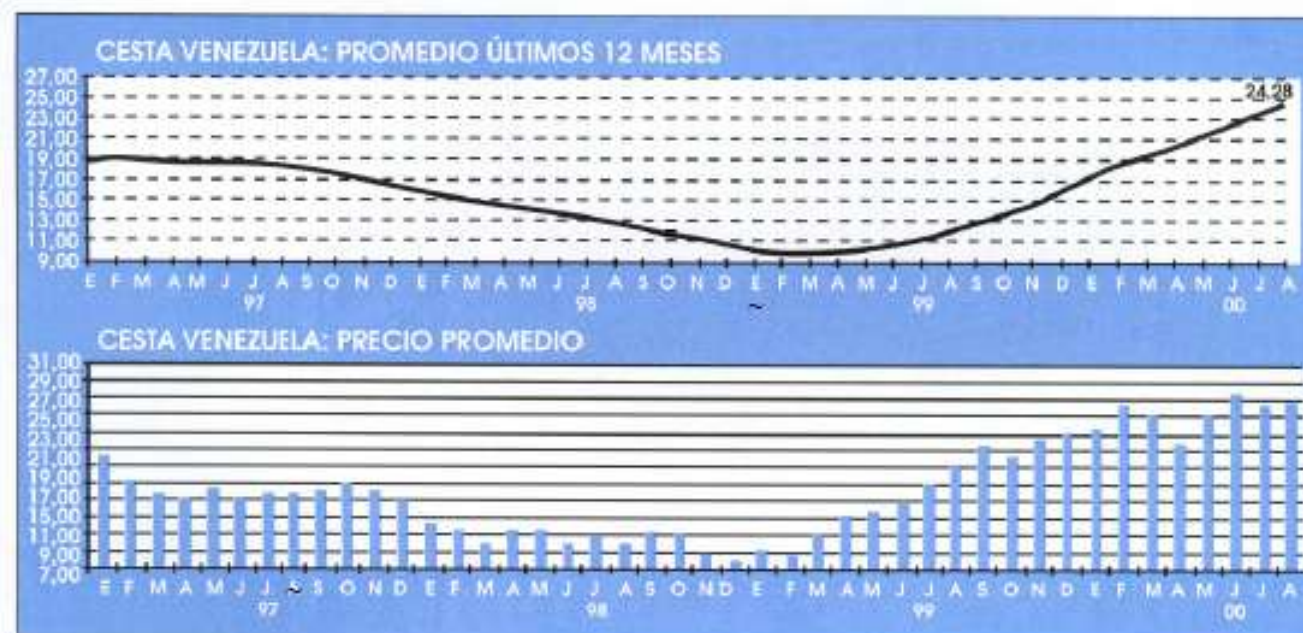
Muchos expertos han pronosticado la desaparición de la Organización; sin embargo, la I Cumbre de la OPEP realizada en Caracas en septiembre de este año ha hecho ver que nunca como ahora la OPEP había tenido la credibilidad que exhibe en la actualidad y por primera vez se la percibe como un organismo que es capaz de sentarse a discutir con cualquier otra organización internacional de los países industrializados.

Hoy la OPEP propone canales para el diálogo entre productores y consumidores, en beneficio de la estabilidad del mercado y se compromete, además, a continuar suministrando "un flujo de petróleo adecuado, oportuno y seguro a los consumidores".

Para muchos teóricos y analistas internacionales la OPEP es una organización necesaria para el mantenimiento del equilibrio petrolero en el mercado.

D. Precio promedio del barril de petróleo en Venezuela

MERCADO PETROLERO: Precio Promedio Barril de Petróleo (US\$ / BARRIL)



CESTA VENEZUELA

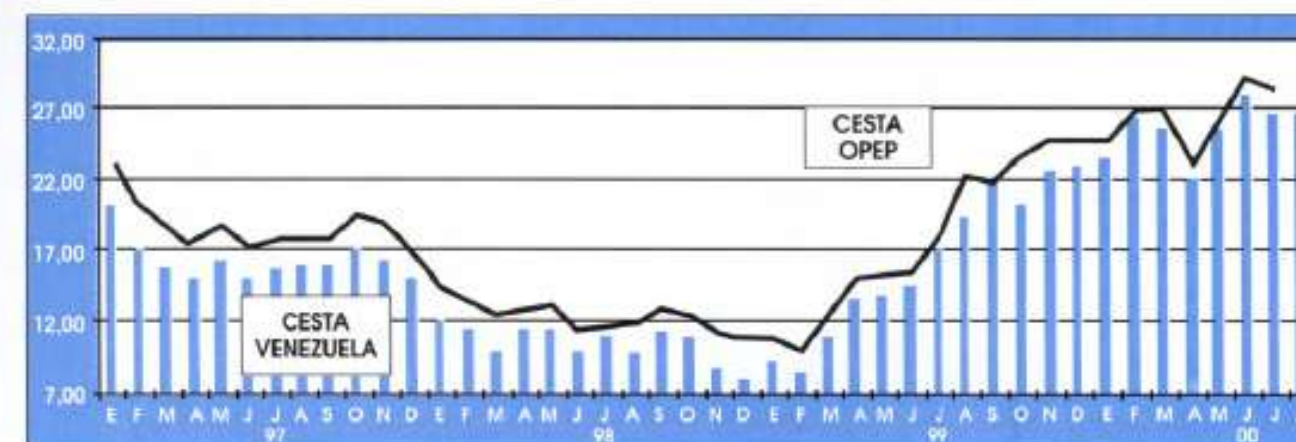
	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
1997	20,36	17,21	15,84	15,24	16,41	15,30	15,80	16,06	16,25	17,05	16,33	15,01
1998	12,40	11,62	10,11	11,59	11,65	10,01	11,15	9,86	11,39	11,00	8,88	8,03
1999	9,21	8,43	11,00	13,56	13,80	14,60	17,00	19,42	21,52	20,25	22,45	22,77
2000	23,50	26,34	25,50	22,02	25,50	27,96	26,64	26,85				

Fuente: MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

Nota: promedio de agosto al día 23

E. Precio promedio del barril de petróleo en Venezuela comparado con la opep

MERCADO PETROLERO: Precio Promedio Barril de Petróleo (US\$ / BARRIL)



CESTA OPEP

	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
1997	23,19	20,48	18,64	17,46	18,76	17,33	17,81	18,10	17,95	19,53	18,82	16,87
1998	14,42	13,45	12,41	12,76	13,14	11,67	12,06	11,89	12,91	12,41	11,19	10,74
1999	10,74	10,02	12,17	15,00	15,43	15,60	18,16	22,15	21,67	23,74	24,68	24,58
2000	24,53	26,34	22,90	22,90	26,94	29,11	28,30					

CESTA VENEZUELA

	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
1997	20,36	17,21	15,84	15,24	16,41	15,30	15,80	16,06	16,25	17,05	16,33	15,01
1998	12,40	11,62	10,11	11,59	11,65	10,01	11,15	9,86	11,39	11,00	8,88	8,03
1999	9,21	8,43	11,00	13,56	13,80	14,60	17,00	19,42	21,52	20,25	22,45	22,77
2000	23,50	26,34	25,50	22,02	25,50	27,96	26,64	26,85				

Fuente: MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

Nota: promedio de agosto al día 23

BIBLIOGRAFÍA

Artículos:

- O'Donne, Guillermo, *Delegative democracy?*, Working Paper #172, Kellogg Institute, marzo de 1992.
- Jaua, Elías, *El Movimiento V República no aguanta mucho tiempo sin legitimar con el voto su liderazgo*, en: *Venezuela Analítica*, Caracas, 31 de julio de 2000.
- Harthlyn Jonathan, *Patrones inesperados, conceptos en reelaboración, tareas múltiples*, en: *Gobernabilidad Democrática el Proyecto Colombiano*, Instituto Luis Carlos Galán, Bogotá, 2000.
- Suárez Gitanjali, *Entre abstención y constituyente. Las elecciones muestran otra visión del cambio político*, en: *Venezuela Analítica*, Caracas, 18 de mayo de 1999.
- Schlesinger, Arthur Jr. *Has Democracy a Future?*, en: *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 5, Septiembre/Octubre de 1997.
- Zakaria, Fared, *The Rise of Illiberal Democracy*, en: *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 6, Noviembre/Diciembre de 1997.
- Shattuck, Jhony y Atwood, Brian, *Defending Democracy*, en: *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 2, Marzo/Abril de 1998.
- Plattner, Marc F. *Liberalism and Democracy*, en: *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 2, Marzo/Abril de 1998.
- Montedónico Ruben, *Nueva República: el desafío de Chávez*, en: *Desde Abajo*, Año VIII, No. 51, Bogotá septiembre de 2000.
- Kupchar, Charles; Geran Pilon, Juliana; Gould-Davies Nigel y Cain, Kenneth, *Illiberal Illusions*, en: *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 3, Mayo/Junio de 1998.
- Palacios, Marco, *Presencia y ausencia de populismo: un contrapunto colombiano-venezolano*, en: *Análisis Político*, No. 39, IEPRI, Bogotá D.C., 2000.
- Vargas Llosa, Mario, *El suicidio de una nación*, en: *El Nacional*, Caracas, domingo 8 de agosto de 1999.
- Centro Gumilla de Investigación, *El proceso constituyente para una Democracia Popular*, en: *Revista SIC*, Caracas, 1999.
- Brewer-Carías, Allan, *Reflexiones sobre la crisis del sistema político, sus salidas democráticas y la convocatoria a una Constituyente*, en: *Venezuela Analítica*, Caracas, 1999.
- Brewer-Carías, Allan, Columna de Opinión, en: *El Nacional*, Caracas, 1º de marzo de 1992.

Libros:

- Mainwaring, Scott; O'Donnell, Guillermo y Valenzuela Samuel, *Issues in democratic consolidation. The new South American democracies in comparative perspective*, University of Notre Dame Press, 1992.
- Savater, Fernando, *Teoría del nacionalismo performativo*, en: *Perdonádmelos ortodoxos*, Editorial Alianza, Madrid, 1986.

- Ferrajoli, Luigi, *"El Garantismo y la Filosofía del Derecho"*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C., 2000.
- Lipjhart, Arend, *"Las democracias contemporáneas: un estudio comparativo"*, Editorial Ariel S.A., Barcelona, 3ª edición, 1998.
- Muller, Alberto, *"Relaciones Peligrosas: militares, política y Estado"*, Fondo Editorial Tropykos, Caracas, 1992.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 2000.
- Ley Orgánica de Régimen Municipal, *Gaceta Oficial Extraordinaria 4.109*, Caracas, 1989.

¿HACIA UNA CULTURA DE PAZ Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN EL ÁREA ANDINA?

6

MARTHA ARDILA

Profesora e Investigadora
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales - CIFE -
Universidad Externado de Colombia

OASIS / 00

6

INTRODUCCIÓN

Paz, seguridad y democracia son conceptos que han venido evolucionando, tendiendo a una creciente interrelación y orientación hacia una Cultura de Paz y seguridad democrática. No obstante, este continente es asimétrico y se presencian regiones más vulnerables que otras, como el área andina.

El complejo proceso de transición, en el plano económico y político, requiere de una cultura democrática que parecería tan sólo podrá construirse sobre la consolidación de la democracia y la identidad común de la región.

Durante los años noventa del siglo XX, el interés de organismos multilaterales como la UNESCO, las Naciones Unidas y la OEA en los temas de Cultura y Pedagogía de Paz, democracia y seguridad creció debido a la necesidad de construir un nuevo paradigma en materia de seguridad; a la complejidad y obstáculos de los procesos democráticos y a la inestabilidad regional. La construcción de una verdadera cultura de paz requiere de mayores niveles de seguridad democrática.

¿Sobre qué aspectos se debe diseñar una Cultura de Paz? ¿Cuál ha sido el tratamiento de Cultura de Paz, democracia y seguridad en diversos foros multilaterales? ¿Constituye la región andina un bloque de poder con identidad propia? ¿Cómo avanzar hacia una cultura de paz y seguridad democrática en la región?

Con miras a dar respuesta a estos interrogantes, en este ensayo se examina:

- El significado de una Cultura de Paz, democracia y seguridad.
- Los antecedentes para el tratamiento de estos temas a nivel de diversos foros multilaterales, principalmente la OEA.
- La homogeneidad y precariedad de una identidad andina.

1. CULTURA DE PAZ, DEMOCRACIA Y SEGURIDAD

El concepto de paz ha ido evolucionando, pasando de una concepción orientada a la ausencia de guerra, hasta una configuración más compleja del concepto. La paz es entonces una experiencia mucho más amplia que el cese al fuego de las guerras o de su no aparición en la vida de las naciones. La paz está referida a las condiciones estructurales en las cuáles las sociedades puedan vivir en la justicia, la equidad y la erradicación de todas las formas de discriminación, de opresión y de violencia.¹

¹ "Si la ausencia de guerra podemos denominarla como paz negativa, la ausencia de violencia equivaldría a paz positiva, en el sentido de justicia social, armonía, satisfacción de las necesidades básicas (supervivencia, bienestar, identidad y libertad), autonomía, diálogo, solidaridad, integración y equidad. Construir la paz, por tanto, significa evitar o reducir todas las expresiones de violencia, empresa de tamaño magnitud que nos iría de la clara que la paz no es algo alcanzable de la noche a la mañana, sino un proceso, un camino, una referencia. La imposibilidad de alcanzar una paz plena, no obstante, no ha de significar desánimo ni ha de frustrar a quienes plantan cara a estas muestras de violencia destructiva, porque de lo que se trata es de conseguir que las actuaciones humanas vayan orientadas en esa dirección, no en la contraria, donde predomina la injusticia, la sumisión, la desigualdad". Vicenc Fisas Amengol, *Cultura de Paz y Gestión de Conflictos*, Barcelona, Icaria Anthazy Editores y UNESCO, 1998, pp. 19-20.

La educación para la paz une en un mismo campo la concepción de educación y de paz. Pone su énfasis en la oposición a toda forma de violencia (incluyendo la violencia simbólica y las estructuras de exclusión), acude a la transformación de las personas como el escenario de su acción inmediata, percibe este proceso de asimilación de valores favorables a la vida y al respeto de la dignidad humana como una decisión libre y comprometida de cada sujeto del proceso formativo y busca la integración entre contenidos conceptuales y el aprendizaje de actitudes, técnicas y habilidades para la convivencia pacífica en la cual la solución no violenta de los conflictos es un núcleo fundamental.²

La diversidad es ocasión para el surgimiento de los conflictos, los cuales no sólo son inevitables sino que hacen parte de la estructura de la vida humana. Enriquece a su vez cualquier concepción y plan de acción orientado a la necesidad de construir mecanismos de tolerancia.

Una visión negativa sobre el conflicto lo considera como nocivos e inconvergentes para la paz. El ideal de la convivencia pacífica sería una sociedad en la cual no haya conflictos. Esta visión es ingenua y comprende de manera moralista el surgimiento de los conflictos. Una mirada distinta, positiva y optimista, lleva a pensar y a asumir los conflictos como oportunidad para el crecimiento de las personas y las comunidades. La paz es por esta razón irrealizable sin los conflictos. La paz no se opone a los conflictos sino a la violencia.³

La violencia es una de las maneras como se tramitan y dirimen los conflictos, aunque es siempre la forma como los conflictos se hacen cada vez más irreconciliables. Las soluciones a los mismos, logradas mediante la violencia, desencadenan nuevos conflictos con ciclos de mayor violencia. Sin embargo los conflictos no siempre llevan a la violencia, es posible gestionar su resolución mediante mecanismos no violentos. De ahí la importancia que en la construcción de elementos de identidad se enfatice en la resolución pacífica de conflictos, en el diálogo y la concertación.

De la misma forma que conflicto y violencia no se autoimplican, violencia y fuerza tampoco son conceptos que se unifican. La violencia es el uso extremo de fuerza, con intención deliberada de causar dolor o daño corporal, psíquico, emocional, económico o cultural, a una persona o a una colectividad. La violencia puede ser directa cuando afecta de manera inmediata el cuerpo y la inferioridad de los seres humanos, o indirecta cuando se hace a través de estructuras de empobrecimiento o de privación de derechos fundamentales. Si la violencia es siempre un uso extremo

² Cfr. Seminario Permanente de Educación para la Paz y la Asociación Pro Derechos Humanos, *Educar para la Paz*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 1994.

³ La investigación realizada por María Mercedes Cuellar en su libro *Colombia: Un proyecto inconcluso*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2000, señala que Colombia es uno de los países menos tolerantes de todo el planeta. "El conflicto... es un proceso interactivo que se da en un contexto determinado. Es una construcción social, una creación humana diferenciada de la violencia (puede haber conflictos sin violencia, aunque no violencia sin conflictos), que puede ser positivo o negativo según cómo se aborde y termine, con posibilidades de ser conducido, transformado y superado (puede convertirse en paz) por las mismas partes, con o sin ayuda de terceros, que afecta a las actitudes y comportamientos de las partes, en el que como resultado se dan disputas, suelen ser producto de un antagonismo o una incompatibilidad (inicial pero superable) entre dos o más partes, el resultado complejo de valoraciones, pulsiones instintivas, afectos, creencias, etc., y que expresa una inclinación o desaviso sobre diversas cosas". Véase: Plaza Arriagui, Op. Cit., pp. 29-30.

de fuerza, la fuerza en cambio no es siempre e inevitablemente violencia. La fuerza es capacidad de afirmación, impulso vital para alcanzar propósitos. Aún más, para enfrentar la violencia es indispensable la fuerza de quienes se oponen a la arbitrariedad, a la humillación de la dignidad humana. La resistencia frente a las guerras y a toda forma de violencia es una acción de fuerza de los seres humanos.

Por otra parte, así como el concepto de paz ha ido evolucionando, la democracia también ha sufrido grandes modificaciones si se relaciona con soberanía y la relación Estado-Sociedad, más aún en un continente en el que los efectos de la globalización han sido tan complejos y variados. La carencia de Estados con mayor presencia y legitimidad ha sido un obstáculo muy grande para la construcción de consensos democráticos y avance de integración regional. La Comunidad Andina es el caso típico de un grupo que con más de 30 años de existencia no ha logrado consolidarse pese a sus múltiples esfuerzos.

Los cambios ocurridos en las concepciones de paz y democracia, coinciden con el de seguridad y con ello la necesidad de construir un nuevo paradigma en materia de seguridad hemisférica que incluya elementos como: la no intervención; la promoción de los valores y prácticas democráticas; el diálogo cívico-militar; el diálogo, la concertación, la cooperación y la integración. Teniendo en cuenta estas consideraciones, la seguridad democrática se define como "un concepto más amplio y positivo que prioriza la necesidad de los individuos de vivir en paz y de contar con los medios económicos, políticos y ambientales para una existencia digna".

Resulta así como la arquitectura de una cultura de paz y seguridad democrática sustentables deberá cimentarse en cuatro pilares: 1) el fomento de valores y prácticas democráticas; 2) la solución pacífica de conflictos; 3) el fortalecimiento de la democracia; y 4) el diseño de un nuevo paradigma en materia de seguridad.

A. Valores y prácticas democráticas

Los valores y prácticas democráticas deben fundamentarse en un consenso de todos los actores sociales y en particular aquellos que influyen en la formación de las subjetividades (autoridades civiles y religiosas, dirigentes políticos y sociales, académicos y educadores en general, trabajadores de los medios de comunicación y las artes). Este consenso que siempre será provisorio y discutible, deberá comprometer de manera libre y espontánea a todos los actores para que la construcción de sociedad tenga una orientación compartida.

⁴ Solme J., *Violencia democrática y educación: Un marco analítico*, Washington: Banco Mundial, 1999.

⁵ Al respecto puede consultarse a Bertrand Badie, *Un Mundo sin Soberanía*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia- TM Editores, 2000.

⁶ Al respecto puede consultarse a Luis Jorge Garay, "En torno a las relaciones internacionales y a la globalización", en *Andes Políticos*, No. 31, mayo-agosto, 1997.

⁷ Juan Somavía y José María Insua (Compiladores), *Seguridad democrática regional*, Santiago de Chile, Comisión Suramericana de Paz-Nueva Sociedad, 1990, pag. 7.

Crear las condiciones para una deliberación pluralista e incluyente, estimularla y deducir de ella las conclusiones pertinentes, debe ser un propósito, en el entendido que es la sociedad la que debe definir el tipo de convivencia que se merece, los valores en que debe fundarse y la calidad del ciudadano a que aspira. En este sentido, la reunión de expertos de los Estados Miembros de la CEA (Cartagena, 1999) señaló la necesidad de reformar los sistemas educativos, buscando un mayor conocimiento y entendimiento de las instituciones, valores y prácticas democráticas; difundiendo los principios de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, y promoviendo las nociones de diversidad, pluralidad, equidad y tolerancia. En su plan de acción se enfatizó en la celebración de cursos provenientes de las universidades, partidos políticos, medios de comunicación, ONG, y a miembros de las fuerzas armadas y de la seguridad pública, con el fin de promover un mayor acercamiento, interacción y confianza cívico-militar⁹.

B. Solución pacífica de conflictos

La solución pacífica de los conflictos es una de las maneras de asumir la confrontación de intereses. La guerra y diversas formas de violencia, sin ser inevitables, son siempre posibilidades para intentar resolver los conflictos. El recurso a formas no violentas de solución de los conflictos significa un avance en la cultura política de una sociedad.

Entre las formas de solución no violenta de los conflictos encontramos: la negociación, el acuerdo, el arbitraje, la conciliación, el recurso al sistema de justicia. En todos estos ejercicios el diálogo, la mediación, los buenos oficios y el servicio como testigos y garantes, son mecanismos fundamentales. Es pertinente insistir en el diálogo como condición necesaria para la solución no violenta de los conflictos. El trasfondo del diálogo es mucho más importante que el contenido de la conversación y los logros alcanzados, en tanto la experiencia del diálogo se constituye en aprendizaje para la paz. El diálogo como ejercicio de los que hablan pierde sentido si no entraña valores y actitudes para la paz.

De esta manera es imprescindible sustentar el diálogo para las soluciones no violentas de los conflictos en el reconocimiento del valor de las personas, en el reconocimiento del otro(a) –o de los(as) otros(as)– como alguien con dignidad, que vale en sí mismo, que tiene derechos, que merece ser escuchado y que debe ser respetado como ser humano. Sin este reconocimiento de la alteridad es imposible una salida no violenta de todo conflicto. La violencia es esencialmente el desconocimiento de la dignidad de los otros(as), sometidos al trato de objetos desechables, prescindibles, presencias molestas que pueden ser eliminables. La eliminación del otro, de los otros(as), no se realiza solamente por la muerte, forma extrema de violencia, sino por toda utilización de los seres humanos, por el desconocimiento de sus derechos,

⁹ OEA, "Proyecto de Programa de Educación para la Paz en el Hemisferio", REPEP/doc. 9/99 rev. 2.27 enero 2000.

por el silencio impuesto, por el no reconocimiento de la alteridad, del derecho a la palabra.

El diálogo para la solución no violenta de los conflictos exige además una actitud de aprendizaje. Nadie nace con la habilidad espontánea para el diálogo. Es necesario aprender a dialogar, saber cómo desactivar los odios, las hostilidades, cuándo es el momento favorable para iniciar el diálogo y cuándo el tiempo para los compromisos. Se aprende a dialogar en el ejercicio mismo del diálogo pero es preciso preparar a los que participan en él.

En este sentido, la mencionada reunión de expertos de la OEA (Cartagena, 1999) hizo hincapié en el desarrollo de procesos de concertación y diálogo, en el fomento e intercambio entre los Estados de experiencias exitosas de manejo pacífico de conflictos y en la participación de la sociedad civil en la creación de una cultura de paz¹⁰.

C. Fortalecimiento de la democracia

Durante los últimos años se ha podido constatar que la transición y consolidación de la democracia debió contar no solo con el obstáculo de instituciones democráticas precarias, sino con el déficit de sujetos portadores del proyecto democrático, que por ser sus detentadores lo defenderán, amoldarán y fortalecerán. La formación de dichos sujetos debe desarrollarse en el ámbito de la cultura lo cual lleva implícitos conceptos y valores y se expresa en hábitos y costumbres.

La consolidación de la democracia y la reestructuración de la convivencia, en el marco de un cambio de época y de un proceso profundo de globalización obliga a abrirse ante el mundo y dialogar con otras culturas. Asimismo, redefine las relaciones domésticas, la vinculación interno-externo y viceversa, y las relaciones Estado-Nación y Estado-Sociedad.

En la cultura de nuestros pueblos existen valiosas tradiciones de republicanismo, de solidaridad y patriotismo, así como actitudes discutibles en relación, entre otros aspectos, a lo social y lo político. Estos aspectos adquieren mayor relevancia por el momento de transición, de refundación ética, de redefinición de nociones, valores y prácticas colectivas. Este proceso debe avanzar conservando tradiciones y construyendo identidades. El consenso refundado y redefinido será el resultado de una deliberación amplia en la que todos participarán y se expresarán libremente.

Dicho de otra manera, no es por la transfusión de valores supuestamente universales –por admirables que parezcan y por fructíferos que hayan resultado en otros contextos–, como ha de reestructurarse nuestra eticidad democrática. No significa ello desconocimiento de lo internacional, sino más bien un reconocimiento de las

¹⁰ Ibid.

elementos endógenos y de los valores propios de la misma identidad nacional. Por otra parte, en América Latina crecen de coincidencia los momentos de crisis económica y política. Durante los años ochenta denominada como "la década perdida", se transitó hacia la democracia en áreas geográficas como la del Cono Sur y Centroamérica. Por otra parte, los cambios que ocurren en el sistema internacional (fin de la Guerra Fría, Multipolaridad...), las tensiones y hasta conflictos fronterizos dentro del área andina como entre Ecuador y Perú, y Colombia-Venezuela, las características de los procesos electorales y con ello de sus gobernantes así como la precariedad de sus instituciones políticas, nos lleva necesariamente a considerar la región como un subbloque en transición con una Zona de Alta Prioridad como la andina.

La política, como instrumento central para lograr la consolidación de espacios democráticos, también atraviesa una crisis, generándose problemas de gobernabilidad democrática. Esta tendencia puede conducir a: liderazgos autoritarios, derrumbe parcial del Estado, y gobiernos de corte delegatario¹¹. Estas últimas "se fundamentan en una premisa básica: el que gana las elecciones presidenciales está autorizado para gobernar el país como le parezca conveniente y, en la medida en que las relaciones de poder existentes lo permitan, hasta el final de su mandato (...) fue autorizado a gobernar como lo considerara pertinente".

La democracia representativa se ha consolidado en el continente, pero la democracia participativa varía en el hemisferio y dentro de la misma región andina. Los niveles de proximidad o distancia con la democracia deseable dependen de diversos factores, como la vigencia del derecho de la educación, la formación de una cultura política, los niveles de inequidad o exclusión y de corrupción (tanto en el campo intraestatal como en el extraestatal) y las formas de injerencia de poderes trans o supranacionales¹². La representación de cada Estado, región o ente geográfico resulta igualmente importante. La construcción de un "Ethos" cultural democrático deberá partir de las experiencias locales de participación ciudadana. Esta situación deberá conducir a la consolidación de la "identidad" nacional de cada Estado, la identidad regional y la identidad hemisférica, dentro del respeto y la promoción de la diversidad cultural.

D. Construcción de un nuevo paradigma en Seguridad¹³

La seguridad internacional transita hacia nuevas concepciones y temas. Las nuevas vertientes en cuanto a la inclusión de novedosas funciones y de nuevos integrantes de la Organización del Atlántico Norte (OTAN), constituye el mejor indicador. Asimismo, las condiciones de bipolaridad, enfrentamiento Este-Oeste, y de amenazas externas, que contextualizaron la suscripción del Tratado Interamericano de Asistencia

¹¹ Eduardo Pizarro, "Los obstáculos actuales para la consolidación democrática en América Latina", en *Revista Foro*, No 58, 1999.

¹² Tomado por Pizarro de Guillermo O'Donnell, "Democracia delegatario?", en Romeo Gempone (compilador), *Instituciones políticas y sociedad. Lectura introductorias*, Lima, IEP 1995.

¹³ Educación para la paz en el hemisferio, "Por una cultura de la confianza y de la convivencia democrática", Washington, Documento de Trabajo presentado por la Delegación de Colombia ante la OEA, 1999.

¹⁴ Respecto a este tema puede consultarse Colombia y la seguridad hemisférica, Bogotá, Universidad externa de Colombia, FESCOL, 2000 (en prensa).

Recíproca (TIAR) en 1947, ha sufrido grandes modificaciones.

Es por ello que durante la década de los noventa y principalmente al finalizar el siglo XX, el tratamiento del tema de seguridad adquiere una connotación especial. Tanto la OTAN¹⁵ como el TIAR se encuentran en un momento de redefinición.

Durante muchos años, el concepto de seguridad fue interpretado de manera muy estrecha teniendo en cuenta, solamente, dos elementos: el estatal y el militar. En cuanto a seguridad del territorio o como protección de los intereses nacionales en política exterior o como seguridad mundial frente al holocausto nuclear. La seguridad se ha relacionado más con el Estado-Nación que con la población. Se dejaba de lado la seguridad cotidiana, la del niño, la del hambre, la de la pobreza. Y es precisamente este tipo de seguridad la que empieza a ser liderada por países como Canadá.

A pesar de que las perspectivas canadienses están muy ligadas a las estadounidenses así como al hecho de compartir el Sistema de Seguridad Norteamericano, la política de ambos países presenta grandes diferencias: mientras Estados Unidos tiende a enfatizar en soluciones militares, Canadá enfoca en dimensiones económicas y sociales. Durante los últimos años, la Seguridad Humana ha sido el centro de su política exterior: concepto que además de lo territorial se orienta a la educación, los derechos humanos, la democracia, la pobreza, la integración y el control de armas¹⁶.

Existen tres documentos identificados como el núcleo del sistema de seguridad hemisférica: El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) conocido también como el Tratado de Río, la Carta de la OEA, y el Tratado de Tlatelolco. El primero de ellos firmado en 1947, establece la defensa colectiva del hemisferio. Un ataque¹⁷ a uno de los países puede considerarse como un ataque a todos los Estados. Canadá y los países del CARICOM no son miembros del TIAR. Por su parte, la Carta de la OEA firmada en 1948, reitera en gran medida el lenguaje de seguridad utilizado en el TIAR. Y el Tratado de Tlatelolco, suscrito por la totalidad de los países latinoamericanos, establece que América Latina es una zona libre de armas nucleares¹⁸.

Los dos primeros instrumentos fueron firmados durante la segunda mitad de la década de los cuarenta, bajo unas condiciones internacionales completamente diferentes a las actuales. Es por ello que en la presente coyuntura y para el tratamiento del concepto de seguridad, se requiere de modificaciones y adaptaciones más acordes a las necesidades internacionales y del continente. La construcción de un

¹⁵ Puede consultarse a Javier Solana, "La OTAN y el futuro de la seguridad europea", en *Política Exterior*, Noviembre-Diciembre, 1999.

¹⁶ Stephen J. Randall, "Canadá, los Estados Unidos, Colombia y la Seguridad Hemisférica", 2000.

¹⁷ El término "ataque" se utiliza de manera amplia y comprende agresiones que no son ataques armados, como por ejemplo la insurgencia comunista.

¹⁸ Misión de Canadá ante la OEA, "Elementos para la Reflexión de Canadá. Análisis del sistema de seguridad hemisférica", Washington D.C., 1999.

nuevo paradigma deberá revisar los instrumentos jurídicos en esta materia así como vincular la seguridad y la democracia.

II. ESFUERZOS MULTILATERALES

En un continente tan asimétrico con efectos tan desiguales de la globalización, son muchos y variados los obstáculos que se presentan para la consolidación de la democracia, la paz y la seguridad. A viejos problemas, como la pobreza, los "autoritarismos", las desigualdades y la injusticia, se adicionan otros relacionados con las drogas ilícitas, los derechos humanos, la falta de gobernabilidad, la corrupción, el crimen organizado, la pérdida de valores y la intolerancia. Es por ello que comenzó a hablarse de la necesidad de trabajar en torno a una Cultura de Paz.

El tema de Cultura para la Paz ha sido discutido en las Naciones Unidas y en la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO. Con énfasis en Educación para la Paz se ha analizado en la Organización de Estados Americanos desde 1995, vinculándolo con las medidas de confianza y la seguridad en las Américas. A comienzos de los noventa, en Montreal y Viena, se aprobaron planes de acción en Educación para los derechos humanos y la democracia hasta el año 2004.

En 1996 el vigésimo sexto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, solicitó que su Comisión de Seguridad Hemisférica, elaborara los lineamientos generales del desarrollo de un programa de educación para la paz en el hemisferio, y realizara una posterior reunión de expertos, la cual se llevó a cabo en noviembre de 1999, a la cual se ha hecho referencia en este artículo.

En las Conferencias Regionales sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad de la OEA (1995 y 1998) se consagró la "interdependencia entre la estabilidad democrática, los procesos de integración regionales, el respeto y el fortalecimiento del derecho internacional, la educación para la paz y la lucha contra la pobreza".

A finales de 1999 la ONU aprobó una Declaración y un Programa de Acción sobre una Cultura de Paz. Ella definió la Cultura de Paz como un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, y modos de vivir que se fundamentan en el respeto por la vida, la lucha contra la violencia y la promoción y práctica de la no violencia a través de la educación, el diálogo y la cooperación. El Plan de Acción insta a los Estados Miembros a tomar acciones para promover una cultura de paz a todos los niveles, involucrando a la sociedad civil y a las Naciones Unidas que debe incrementar sus esfuerzos para lograrlo. Su coordinación la lideró el representante de Bangladesh. Por los temas tan sensibles que trata el documento, el debate tardó varios meses y fue motivo de consultas con diversos grupos regionales y largas discusiones entre

la Unión Europea, los Estados Unidos, y los países miembros del G77 y China.

A nivel hemisférico, los documentos elaborados señalan que el respeto al derecho internacional, el fiel cumplimiento de los tratados, la solución pacífica de las controversias, el respeto a la soberanía de los Estados, la no-intervención y la prohibición del uso o amenaza de la fuerza, de acuerdo con los términos de los Cartas de la ONU y de la OEA, son la base para la convivencia pacífica y la seguridad en el continente y constituyen un marco para el desarrollo de medidas de fomento de la confianza. La condición esencial es que todos los Estados se sometan a reglas universales, iguales y vinculantes.

Ya desde 1988 en el seno de la OEA se había constituido un grupo de altas personalidades que analizó y conceptualizó en torno a la nueva agenda y adaptación de esta organización a los requerimientos interamericanos. Se crearon grandes expectativas en torno al tratamiento de la democracia y es cuando se constituyó la Unidad para la Democracia en 1990. Hasta el momento, las actividades de esta unidad se han orientado a la realización de asesorías gubernamentales y cursos orientados al fortalecimiento de la democracia, la observación electoral, los programas de minas antipersonales en Centroamérica y en la frontera Ecuador-Perú, y al diálogo con grupos regionales de parlamentarios¹⁹.

La democracia participativa y con ello un mayor involucramiento de la sociedad civil no ha sido fácil debido a la diferencia entre los postulados de la Carta de la OEA y la diversidad de intereses de sus Estados Miembros²⁰. La resolución 1080 (Santiago de Chile, 1991) marcó un hito en torno a la posibilidad de participación de la OEA en el momento de producirse una ruptura con el orden constitucional democrático. Se ha aplicado en Haití, Guatemala y Perú. Probablemente la experiencia peruana en torno al cuestionamiento del proceso electoral conduzca a acciones interamericanas mucho más decididas en el ámbito de la democracia.

En materia de seguridad hemisférica poco se avanzó en torno a una concepción más acorde a la nueva realidad internacional. Se han realizado esfuerzos en desarme aunque muy reducidos si nos referimos al tráfico ilegal de armas; creación de medidas de fomento de la confianza; y destrucción de minas antipersonales. La diversidad de intereses y posiciones de los diferentes países, dificulta mayores acciones así como la construcción de consensos y de posiciones mancomunadas. Discusiones y construcción de consensos en grupos regionales como la Comunidad Andina, el MERCOSUR, el centroamericano y el Grupo de Rio, parecen más viables.

Actualmente, el continente atraviesa una etapa de transición que ha profundizado sus asimetrías, vulnerabilidades e inestabilidades. Y es hacia el área andina donde se percibe mayor preocupación.

¹⁹ Puede consultarse www.oas.org.

²⁰ Respecto a la democracia y la OEA, puede consultarse a Luis Alberto Restrepo, "La democracia y la OEA", en Alvaro Tirado Mejía (Editor), *Visión de la OEA*, Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1998.

III. ASIMETRÍA CONTINENTAL, HOMOGENEIDAD Y PRECARIEDAD EN LA IDENTIDAD ANDINA

Durante muchos años se analizó al continente americano como si éste fuera homogéneo. La verdad es que dista de serlo. En el hemisferio se puede distinguir varias subregiones cada una de las cuales presenta sus particularidades nacionales, regionales, internacionales y transversales. Son ellas:

- A. La andina integrada por Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia. Estos países presentan una historia muy similar a nivel interno y de sus políticas exteriores. Es probablemente la región más homogénea (ver anexos) y convulsionada de todo el continente. Presenta, a su vez, serios problemas de gobernabilidad y de institucionalidad democrática. Se encuentra en el "ojo del huracán".
- B. El Cono Sur donde se podría incluir a los países que integran el MERCOSUR -Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay- y Chile. Esta región tiene una historia reciente marcada por gobiernos autoritarios, pero hoy en día, consolida la democracia. Tiene relaciones transversales con otras regiones del mundo como la Unión Europea y el Pacífico.
- C. El Caribe Insular compuesto por la parte anglófona -donde ubicamos a CARICOM, francófona e hispanoparlante, entre las cuales existen grandes diferencias en términos históricos, jurídicos, políticos y económicos. Algunos de estos países conservan vínculos jurídicos, políticos y económicos con Europa.
- D. El Istmo centroamericano en el que se incluyen los países que integran el área y Panamá. Durante varios años, padeció un conflicto armado que ha sido superado.
- E. El norte integrado por Estados Unidos y Canadá. Geográficamente, México se ubica en esta región pero en muchos aspectos se asemeja también al resto del continente americano.

Siendo el área andina la más homogénea de todo el continente, ¿resultaría posible y conviene discutir temas políticos a nivel subregional tal como lo institucionaliza la dimensión social y la proyección externa de la Comunidad Andina de Naciones? En otras palabras, ¿constituye el escenario para discutir temas y construir consensos en torno a una cultura de paz, consolidación de la democracia y elaboración de un marco subregional en materia de seguridad? ¿Existe una identidad andina que facilite este tipo de discusiones?

El área andina pese a su mayor homogeneidad carece de agendas políticas externas comunes y, parecería, que a pesar de ser una Zona de Alta Prioridad, difícilmente podemos percibir una identidad común. Su identidad, que es más coyuntural que estructural, se manifiesta en:

- Su ubicación geográfica. La mayoría de los países tienen vertiente hacia el océano Pacífico. Colombia y Venezuela la tienen hacia el Mar Caribe, y el primero de ellos hacia ambos. Pertenecen todos ellos además al Tratado de

Cooperación Amazónica, lo cual significa que, con diferente magnitud, poseen una gran biodiversidad. Esta característica les otorga poder negociador. Su ubicación geográfica les permite también sacar provecho de todos los climas que les brinda el sistema montañoso andino.

- Las mismas raíces históricas y culturales.
- Su pertenencia a la Comunidad Andina de Naciones, CAN. En términos económicos los fontipos económicos son bastante similares en cuanto a su inflación, ingreso per cápita y reservas internacionales.
- La CAN participa en negociaciones con otros organismos de integración económica como MERCOSUR y el ALCA. Frente al primero, se suscribió el Acuerdo Marco para la creación de la zona de libre comercio entre ambos bloques, la cual beneficiaría a una población de 300 millones de habitantes cuyo PIB asciende a 1,2 billones de dólares y unas exportaciones de US\$134.000 millones de dólares. En agosto de 1999, Brasil y la CAN suscribieron un acuerdo de complementación económica como un primer paso hacia la creación de la zona de libre comercio. Con el mismo objetivo, la CAN y Argentina realizaron negociaciones en octubre de 1999 y marzo de 2000. Finalmente se realiza la Cumbre de Brasilia (agosto, 2000) donde se acordó constituir la zona de libre comercio a partir del 2002. Por su parte, los países de la CAN tienen una participación activa y coordinada en las negociaciones del ALCA, tanto en grupos y comités, como en las reuniones ministeriales y viceministeriales. La Cumbre de Brasilia buscó afianzar el liderazgo de Brasil para negociar el ALCA a nombre de los 12 países sudamericanos. No olvidemos el enorme liderazgo del Brasil debido a su extensión, PIB, población y vínculos inter e intra-continenciales.
- Su relación con los Estados Unidos. Esta potencia es el principal socio comercial de los países de la CAN. El 45% de las exportaciones de la CAN al mundo se destinan al mercado estadounidense y el 35% de las importaciones provienen de ese país.
- Los países andinos se benefician del Sistema Generalizado de Preferencias con la Unión Europea y de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas, ATPA (con excepción de Venezuela en el último caso).

En el transcurso de su historia desde 1969, los países andinos y la comunidad como tal han presentado serias dificultades para la consolidación de su propia identidad y del bloque como tal. Esto le ha restado credibilidad y confianza por parte de otros grupos regionales al mostrar su preferencia por la conformación y vinculación con otros espacios geográficos. Colombia, debido a ser el país más poblado y tener el mayor PIB de la comunidad, se encuentra llamado a asumir un liderazgo y en efecto

desempeñó un importante papel en el diseño de la nueva institucionalidad andina. Sin embargo, la profundización del conflicto interno y la creciente deslegitimidad del Estado y de sus instituciones políticas, han obstaculizado dicho liderazgo.

La falta de una verdadera conciencia de integración y la ausencia de metas que permitan un desarrollo integral, podrían ocasionar un resquebrajamiento del grupo como tal. Y a pesar de las reformas llevadas a cabo y orientadas hacia una dimensión social y proyección externa, la comunidad presenta debilidades internas. "La formación de una identidad política andina es el único mecanismo que en el largo plazo permitirá el fortalecimiento real de la Comunidad Andina (...), es indispensable moldear un sistema de nuevo regionalismo andino que se sustente prioritariamente en la participación de mayor número posible de actores no estatales con el fin de alcanzar la legitimidad y sostenibilidad de este modelo de integración en el futuro". Asimismo, con una identidad común podrá llegarse a construir una cultura de paz regional.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

El diseño de una Cultura de Paz debe tener en cuenta cuatro aspectos: 1) el fomento de valores y prácticas democráticas; 2) la solución pacífica de conflictos; 3) el fortalecimiento de instituciones democráticas y de sujetos democráticos orientados a la construcción de consensos; y 4) el diseño de un nuevo paradigma en materia de seguridad.

Seguridad y democracia, componentes de una Cultura de Paz andina, se encuentran en cuidados intensivos debido a la situación interna de cada uno de los países del área. Y es precisamente la inestabilidad política y económica de la región andina, la que ha llamado la atención de la comunidad internacional.

Por otra parte, los indicadores, económicos, sociales y de política exterior (ver anexos) indican que el área andina es bastante homogénea y parecería constituir el escenario más propicio para construir una agenda política común andina frente a otros bloques regionales y hemisféricos, y a su vez, definir el tratamiento de una política exterior común en temas como el de seguridad y democracia. No obstante, la situación interna de los países y su falta de identidad, dificulta la concreción y puesta en marcha de políticas y acciones mancomunadas.

El diálogo, la concertación y la cooperación, dentro de un marco de Medidas de Confianza Mutua, constituye la premisa para avanzar hacia una cultura democrática regional.

²¹ Andrés Franco, "El ALCA y la Comunidad Andina: en busca de una identidad política", en *Estados Unidos y los países andinos, 1993-1997. Poder y desintegración*, Bogotá, Universidad Javeriana, 1998, pág. 3.

ANEXOS

Indicadores Económicos de la Comunidad Andina 1999

	BOLIVIA	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ	VENEZUELA
FIB (millones de US\$)	8.617,00	90.102,00	13.769,00	57.118,00	102.225,00
FIB PER CÁPITA	1.058,00	2.168,00	1.109,00	2.264,00	4.312,00
EXPORTACIONES (millones de US\$)	1.402,00	11.549,00	4.207,00	5.973,00	20.080,00
IMPORTACIONES (millones de US\$)	1.854,00	8.103,00	1.276,00	8.404,00	13.537,00

Fuente: CAN

Indicadores Sociales de la Comunidad Andina 1999

	BOLIVIA	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ	VENEZUELA
POBLACIÓN Millones de habitantes	8,10	41,60	12,43	26,20	23,70
DESEMPLEO %	4,50	18,10	12,03	7,70	14,50

Prioridades de la Política Exterior de los países del Área Andina

	BOLIVIA	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ	VENEZUELA
Temas	Drogas, medio ambiente	Drogas, paz	Democracia, economía	Democracia, terrorismo	Democracia, Comercio
Integración	CAN, TCA, MERCOSUR	CAN, G3, AEC, TCA	CAN, TCA	CAN, TCA	CAN, TCA, G3, AEC
Diversificación	Medio	Bajo	Bajo	Bajo	Medio

	BOLIVIA	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ	VENEZUELA
Profesionalización	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio
Relaciones con EEUU	Narcotizada?, personalizada/Seguridad	Narcotizada/Seguridad	Seguridad	Democracia/Seguridad	Seguridad

BIBLIOGRAFÍA

- Armengol, Vicenc Fisas, *Cultura de Paz y Gestión de Conflictos*, Barcelona: Icaria Antrazyt Editores y UNESCO, 1998.
- Badie, Bertrand, *Un Mundo sin Soberanía*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia- TM Editores, 2000.
- Bejarano, Ana María, "Recuperar el Estado para fortalecer la democracia", en *Análisis Político*, No 22, mayo-agosto de 1994.
- Bustamante, Fernando, "La seguridad hemisférica en los años noventa", en *Nueva Sociedad*, No 138, julio-agosto de 1995.
- Carothers, Thomas, "Think Again Democracy", en *Foreign Affairs*, No 107, Summer 1997.
- Cuelar, María Mercedes, *Colombia: Un proyecto inconcluso*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2000.
- "Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Educación", Cinebra, 1994.
- Franco, Andrés, "El ALCA y la Comunidad Andina: en busca de una identidad política", en *Estados Unidos y los países andinos, 1993-1997: Poder y desintegración*, Bogotá, Universidad Javeriana, 1998.
- Gaitán, Pilar, Ricardo Peñaranda y Eduardo Pizarro (Eds), *Democracia y*

²² Los temas de la agenda bilateral son: erradicación de coctales, la extradición, la acción cívica, programas de interacción, la corrupción política, el fortalecimiento institucional, el apoyo a la balanza de pagos, el cumplimiento de las normas de la Convención de Viena y la promoción del desarrollo sostenible. Ver a Eduardo Gamarra, *Las relaciones entre Estados Unidos y Bolivia durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada*, en *Estados Unidos y los países andinos, 1993-1997: Poder y desintegración*, Bogotá, Universidad Javeriana, 1998.

reestructuración económica en América Latina, Bogotá, CREC/IEPRI, 1996.

- Gamarra, Eduardo, "Las relaciones entre Estados Unidos y Bolivia durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada", en *Estados Unidos y los países andinos, 1993-1997: Poder y desintegración*, Bogotá, Universidad Javeriana, 1998.
- Garay, Luis Jorge, "En torno a las relaciones internacionales y a la globalización", en *Análisis Político*, No 31, mayo-agosto, 1997.
- García, Andelfo, "La crisis andina: La amenaza real", Bogotá, 2000.
- Garretón, Manuel Antonio, *Hacia una nueva era política. Estudios sobre las democratizaciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Gilhodes, Pierre, "Colombia: Amenaza o amenazada?", Bogotá, 2000.
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia, "Educación para la Paz en el hemisferio. Elementos de reflexión para la construcción del programa", Bogotá, 1999.
- Misión de Canadá ante la OEA, "Elementos para la Reflexión de Canadá. Análisis del sistema de seguridad hemisférico", Washington D.C., 1999.
- O'Donnell, Guillermo, "Democracia delegativa?", en Romeo Grompone (compilador), *Instituciones políticas y sociedad. Lectura Introductorias*, Lima, IEP, 1995.
- OEA, CP/CSH-160/99 rev 1, "Lineamientos para la elaboración de un programa de Educación para la Paz en el hemisferio", Washington, enero 1999.
- CP/CSH-225/99, "Educación para la Paz en el hemisferio: Por una cultura de la confianza y de la convivencia democrática", Documento de Trabajo presentado por la Delegación de Colombia ante la OEA.
- CP/CSH/ REPEP/doc. 9/99 rev 2, "Proyecto de Programa de Educación para la Paz en el Hemisferio", enero 2000.
- Pardo, Rafael, *Nueva seguridad para América Latina*, Bogotá, FESCOL-CEREC, 1999.
- "Plan de Acción Mundial sobre la Educación para los derechos humanos y la democracia", Montreal, 1993.

- "Plan de Acción para el decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2005)", aprobado por la Asamblea General en su cuadragésimo noveno período de sesiones.
- Pizarro, Eduardo, "Los obstáculos actuales para la consolidación democrática en América Latina", en *Revista Faro*, No 38, 1999.
- Randall, Stephen J., "Canadá, los Estados Unidos, Colombia y la Seguridad Hemisférica", 2000.
- Restrepo, Luis Alberto, "La democracia y la OEA", en Alvaro Tirado Mejía (Editor), *Visiones de la OEA*, Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1998.
- Salmi J., *Violence, Democracy and Education: An Analytic Framework*, Washington, Banco Mundial, 1999.
- Seminario Permanente de Educación para la Paz y Asociación Pro Derechos Humanos, *Educación para la Paz*, Madrid, Los libros de la Catarata, 1994.
- Solana, Javier, "La OTAN y el futuro de la seguridad europea", en *Política Exterior*, Noviembre-Diciembre, 1999.
- Tokatlán, Juan y Francisco Leal (Compiladores), *Orden Mundial y Seguridad*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1994.

LAS RONDAS CAMPESINAS EN EL PERÚ. UNA BREVE HISTORIA

7

ALDO OLANO ALOR

Profesor e Investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales - CIPE -
Universidad Externado de Colombia

DASIS / 00

7

INTRODUCCIÓN

Tratar de explicar el origen y la posterior difusión de los Comités de Autodefensa Civil en el Perú, conocidos más genéricamente como rondas campesinas, de hecho tiende a involucrar al investigador en la revisión de diversos acontecimientos que, de alguna u otra manera, han contribuido a darle forma a la historia y política peruana de los últimos 25 años y en donde la complejidad de lo sucedido ha originado serias dificultades al momento de intentar una cabal comprensión del periodo. Tomándolos sólo como meras referencias, los acontecimientos del periodo en mención llevan a afirmar que el país transitó por sinuosos caminos los cuales cuestionaron seriamente su viabilidad política y económica. Entre ellas es posible destacar, en primer lugar, la retirada del gobierno militar luego de haber permanecido 12 años en el control del Estado; asegurándose un alto nivel de prerrogativas militares para cuando asumiera el nuevo gobierno; en segundo lugar, la transición y el proceso de consolidación de la democracia teniendo de por medio el inicio de la guerra interna y la violencia terrorista con su secuela de abierta e indiscriminada represión estatal; en tercer lugar, la grave crisis económica y la demostrada incapacidad de los sucesivos gobiernos por darle solución; cuarto, y consecuencia directa de lo anterior, el desprestigio de los partidos políticos, la ilegitimidad de las instituciones, y, por ende, un régimen democrático en crisis permanente.

En medio de este escenario de recurrentes crisis surgieron y se fortalecieron en la segunda mitad de la década de los setenta, se debilitaron durante los ochenta y prácticamente desaparecieron al comenzar los noventa una serie de movimientos definidos muy genéricamente como sociales, los cuales han reaparecido con increíble firmeza finalizando en los tres últimos años. El accionar de estos movimientos no se puede escatimar durante el periodo señalado, ya que desde su fulgurante aparición contribuyendo de manera fundamental a la salida de la dictadura militar hasta su desvanecimiento en medio del fuego cruzado de la violencia política, se constituyeron como canales de expresión para importantes sectores de la sociedad que no encontraban representación en lo formalmente establecido. Más aún, cuando desde el gobierno actual se pensaba que la mayor parte de la sociedad había perdido definitivamente la capacidad de presionar en favor de, por ejemplo, la democracia o por mejores condiciones de vida, aquella se comienza a movilizar en clara oposición al fraudulento e ilegal tercer gobierno de Alberto Fujimori. Lo que parecía extinguido o sin mayores perspectivas pasó a desempeñar un rol decisivo en la caída de la autocracia fujimorista cuestionando la validez y legítimidad de su última elección y el modelo económico en marcha desde 1990.

Ahora bien, lo hasta aquí reseñado nos hace ver que la actividad política en el Perú ha contado durante las tres últimas décadas con la presencia activa de distintas formas de acción colectiva, las cuales nunca descartaron la utilización de diversos medios, incluso ilegales, para alcanzar sus objetivos. Presionando para que las dictaduras de Francisco Morales Bermúdez (1975-1980) y la actual de Alberto Fujimori

dejaran el poder, igualmente presentando sus demandas a los gobiernos democráticos de Fernando Belaúnde y Alan García, los movimientos populares urbanos y campesinos, los movimientos estudiantiles, regionales y de mujeres como también los organismos defensores de los derechos humanos han dejado sentir su presencia no sólo cuestionando el accionar del gobierno de turno en temas tan sensibles como el manejo de la economía, los problemas regionales o la guerra contra las organizaciones insurgentes, sino también presentando propuestas que contribuyeron a neutralizar los efectos disolventes que la crisis económica y la violencia terrorista traían consigo.

Estos son en líneas generales los elementos que configuraron el contexto sobre el cual emergieron y difundieron ese tipo tan especial y auténticamente peruano de movimientos sociales conocidos como las rondas campesinas. Un periodo donde la descomposición del Estado y la erosión del régimen democrático contribuyeron decididamente al fortalecimiento del proyecto autoritario de Alberto Fujimori y sus aliados agrupados en el alto mando de las Fuerzas Armadas y el Servicio de Inteligencia Nacional, pero en donde y quizá de manera paradójica se produjo la derrota, primero política y luego militar, de las organizaciones insurgentes. Lo paradójico radica en que conforme se cerraban los canales de expresión democrática para todos aquellos que eran considerados como parte de la "política tradicional", se ampliaba la participación de importantes sectores de la sociedad peruana en la lucha antisubversiva.

El compromiso adquirido en la confrontación contra Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru por parte del campesinado comunero que habita la Sierra central y sur del territorio peruano, compromiso al cual se unieron las poblaciones nativas de la Selva amazónica, contribuyó a que los movimientos insurgentes sufrieran una estrepitosa derrota. El resultado, siendo las Rondas Campesinas el componente principal en la nueva estrategia contrasubversiva diseñada por las Fuerzas Armadas hacia 1988, fue la victoria alcanzada por el Estado en la guerra que Sendero inició el 17 de marzo de 1980.

Estos son las razones que me permiten afirmar que la derrota de las organizaciones insurgentes sólo fue posible gracias al accionar de las rondas campesinas y el sacrificio de muchos de sus integrantes. El significado más relevante, y quizá la herencia más trascendental de este periodo tan dramático en la historia del Perú contemporáneo, fue que un sector importante de la población campesina demandó y pasó a tener una participación realmente efectiva en el conflicto, no permitiendo que se le dejara en el plano de espectador pasivo sometido a los rigores de la guerra, sufriendo las mayores pérdidas humanas y materiales y negándose, además, la posibilidad de confrontarse con los grupos insurgentes que de manera permanente afectaban su vida cotidiana. Una participación que significó para la población campesina y nativa, dejar de ser meros integrantes de un escenario donde dirimían

¹ Sobre los cambios en la estrategia contrasubversiva ver Tapia (1997).

superioridades las partes más directamente comprometidas en la guerra, FFAA y organizaciones subversivas, para construirse en actores y protagonistas principales de un conflicto finalmente resuelto a favor del Estado peruano.

Narrar cómo se originaron, difundieron y fortalecieron las rondas campesinas en el Perú es el objetivo de este trabajo. Las características sociales y culturales detrás de su formación original en Cajamarca y Piura, su evolución desde el momento en que iniciaron la lucha contra el abigeato en la Sierra norte del Perú, para luego revisar la organización e incorporación de las rondas en la estrategia contrasubversiva diseñada por el Estado y las FFAA en el combate contra Sendero Luminoso en la Sierra central y sur, son las partes en que se divide el presente trabajo que culmina con una reflexión final sobre las probables motivaciones: las cuales pueden ser reales, imaginarias y/o simbólicas, que tuvieron los campesinos comuneros para incorporarse en uno de los bandos contendientes en la guerra.

I. LOS ORÍGENES: LAS RONDAS CAMPESINAS EN CAJAMARCA Y PIURA

Las primeras Rondas Campesinas, posteriormente reconocidas de manera oficial como Comités de Defensa Civil, se formaron en 1976 en el caserío de Cuyumalca en el norandino departamento de Cajamarca. Desde un primer momento las rondas tienen como objetivos por un lado, el combate a la delincuencia común sobre todo a los ladrones de ganado comúnmente conocidos como abigeos y, por otro lado, el rechazo de las corruptas autoridades, jueces y policías locales, por lo tanto cómplices de la situación de permanente inseguridad en que vivía la población de ese caserío. En la decisión de la mayor parte de habitantes para organizarse en rondas, influyó el hecho que la delincuencia común se venía constituyendo en un serio problema en esta localidad ya que junto al cotidiano robo de ganado se había incrementado de manera alarmante el índice de homicidios y atracos. El éxito obtenido por las rondas fundadoras de Cuyumalca permitió que en otras provincias de Cajamarca, tales como Chota, Cutervo y Hualgayoc, se organizaran rondas campesinas siguiendo similares pautas organizativas y con objetivos no muy diferentes de los que habían tenido los fundadores.

En tal sentido, puedo adelantar que desde sus momentos iniciales las rondas campesinas surgieron como alternativa frente a la ausencia del Estado y los riesgos que en el plano de la seguridad individual y colectiva conllevaba esta situación, en donde, además, había que confrontarse con la práctica corrupta de los escasos administradores de lo público en esa región. Se afirma por eso que las primeras Rondas Campesinas en el departamento de Cajamarca, donde no hay que olvidar el apoyo otorgado por los ganaderos más acomodados del departamento, se organizaron teniendo quizá sólo en común el adelantar acciones en contra de un Estado que había hecho abandono de sus funciones más elementales como otorgar seguridad y justicia a los ciudadanos (Pérez: 1993:201 y ss)

² En adelante haré mención exclusiva al "Partido Comunista del Perú", por el luminoso sendero de José Carlos Mariátegui comúnmente conocido como Sendero Luminoso.

Ahora bien, y en el caso específico de las rondas de Cajamarca, éstas estuvieron formadas desde sus inicios por campesinos que luego de la ley de reforma agraria promulgada en 1969, y la subsecuente desaparición de las grandes haciendas y el poder gamonal terrateniente vinculado a ellas pasaron a ser considerados como parcelarios libres. Los parcelarios libres, habitantes mayoritarios en las provincias anteriormente mencionadas, se habían convertido desde tiempo atrás en pequeños propietarios que gozaban de una relativa prosperidad económica. Esta se basó en su buena capacidad para articularse a un circuito mercantil regional en expansión a través de la producción, por lo demás muy competitiva para los estándares regionales, de ganado vacuno y sus derivados como cueros, leche y quesos. La competitividad mercantil se veía favorecida por la existencia de fuertes redes comerciales con la Costa peruana, en especial el departamento de Lambayeque y sus provincias de Chiclayo y Ferreñafe, las cuales habían sido establecidas por medianos y grandes comerciantes desde comienzos de siglo, destacándose las que tenían sus sedes en las provincias de Chota y Cutervo.

Estos comerciantes serranos lograron incrementar considerablemente la circulación de dinero en la región, ya que al lograr colocar en la Costa la producción mayoritariamente ganadera de las provincias cajamarquinas en que actuaban, acumularon suficiente capital como para destinarlo a otras actividades. Por ejemplo, comenzaron a financiar bajo distintas modalidades las labores que realizaban sus coterráneos, o contribuyeron al mejoramiento urbano de las pequeñas ciudades y capitales de provincia donde vivían al invertir en hoteles o cines. En lugares donde la banca de fomento o comercial difícilmente llegaban, ellos las suplían con buenos niveles de eficiencia al contar, sobre todo, con la confianza de los campesinos ya que veían con muy buenos ojos la presencia de esta nueva clase de comerciantes y agentes financieros.

Volviendo al tema de la reforma agraria en el departamento de Cajamarca, ésta se llevó adelante como el capítulo final de un proceso de transformación del campo peruano, aquél que se había iniciado en los años cincuenta en medio de grandes protestas y reivindicaciones campesinas. Así se propició, por ejemplo, que en Cajamarca la gran propiedad terrateniente se fuera diluyendo en las dos décadas siguientes, las haciendas se parcelaran y en consecuencia desaparecieran los vínculos que históricamente se habían tejido entre el Estado oligárquico y sus representantes a nivel local y regional. Los funcionarios de la reforma agraria no encontraron prácticamente nada que expropiar cuando llegaron ya que la hacienda tendió a desaparecer, cuando se constató que ésta no era viable económica y políticamente hablando. En conclusión, es sobre la desaparición de la alianza anteriormente mencionada que se originó un vacío político a través del debilitamiento de la presencia del Estado y del gobierno central en la región, el cual tratará de

¹ Algunas cifras nos pueden ayudar a entender estos cambios. La provincia de Hualgayoc en 1961 tiene una población de hacienda que alcanza el 11% mientras que los parcelarios libres son el 85.2%. En 1972 el número de parcelarios alcanza la totalidad de la población de esa provincia. (Pérezobelli, 2002)

² Una explicación muy sucinta acerca del funcionamiento del gamonalismo y el sistema terrateniente en la Sierra del Perú se encuentra en el trabajo de José María Caballero (1981:237 y ss.). Aquí se define la relación tenida entre economía y política durante la violencia del Estado oligárquico a lo que se sumaba la deuda prestada por las múltiples manifestaciones del poder a nivel local, regional y nacional.

ser llenado por las Rondas Campesinas con un accionar sustentado en la defensa de sus intereses, ahora claramente privados, en contra de la delincuencia común y las malas autoridades³.

Pero si Rondas Campesinas como las de Cajamarca se organizaron teniendo como referente principal un accionar apresuradamente considerado como antiestatal, años inmediatamente después surgirán otro tipo de rondas cuya propuesta de organización se sustentaba en motivaciones algo diferentes. Estas rondas justamente buscaban que se fortaleciera la presencia del Estado y sus respectivas instituciones, ya que esa era la mejor manera de ponerle fin a la delincuencia común y las distintas manifestaciones que ésta había adquirido. Veamos las Rondas Campesinas de la sierra de Piura para así establecer los disímiles motivos que tuvieron los campesinos de esta región, ubicada también en el norte del país, para organizarse en rondas campesinas y luchar contra la delincuencia reclamando, a su vez, la presencia del Estado.

Las rondas campesinas en la sierra de Piura se organizan a partir de 1980 en las provincias de Huancabamba y Ayabaca. Al igual que lo acontecido en Cajamarca, la mediana y gran propiedad terrateniente cuya fuente de riqueza y poder era la ganadería y la producción de aguardiente y dulce en base a la caña de azúcar, empezó a dejar de tener importancia desde comienzos de los años cincuenta. Esta pérdida de importancia se agudizó conforme se iban deteriorando las condiciones de vida de los terratenientes debido a dos factores: el primero fue la ruina de la producción local por la escasa inversión y niveles de productividad alcanzados, lo cual generaba una débil competitividad de sus productos en el mercado regional; lo segundo, al proceso de parcelación de las haciendas, el cual se veía estimulado por organizaciones campesinas cuyos orígenes y luchas reivindicativas, teniendo de por medio las ideas socialistas que difundieron intelectuales como Luciano Castillo e Hildebrando Castro Pozo, se remontaban a la primera mitad de la década de los treinta (Huber, 1995:23 y ss).

La desarticulación a nivel local del esquema de dominación oligárquico no pudo ser llenado por las autoridades de gobierno militar encargadas de administrar la reforma agraria en esa región. Más aún, la ausencia de una tradición comunitaria en la zona, contribuyó a que la posterior transformación de la organización campesina en comunidades no estuviera exenta de problemas. Aquí tendríamos, por ejemplo, que muchos de los campesinos que posteriormente van a formar parte de las rondas plantearon una importante cantidad de demandas ante los tribunales agrarios ya que su interés primordial era acceder a la propiedad de la tierra en forma de parcelas. Esta aspiración iba totalmente en contra del espíritu comunitarista del cual eran portadores los funcionarios gubernamentales que trabajaban en SINAMOS⁴; quienes alentaban la organización de cooperativas agrarias de producción

³ Las motivaciones que tendrían los integrantes de ciertos movimientos sociales, como sería el caso de las rondas, se definirían como pugnas generadoras de espasmos dentro de lo "cívico-público" y lo "cívico-privado", diferentes por el carácter estatal y social que han adquirido se confrontan con lo público-estatal y lo privado-capitalista (Quijano, 1988:24 y ss.)

⁴ el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS) fue creado con el propósito de contribuir a la organización de la sociedad en apoyo a los objetivos del gobierno reformista del General Juan Velasco Alvarado (1968-1975).

similares a las se formaron en la Costa luego de la rápida expropiación de las grandes haciendas azucareras. La idea de organizar cooperativas resultaba una propuesta difícil de ser aceptada en la Sierra de Piura ya que no se ajustaba, en términos generales, a las demandas que los pobladores de Huancabamba y Ayabaca habían venido presentando en los últimos 50 años.

Como se puede inferir de lo hasta aquí relatado, la propuesta gubernamental para que los pobladores de las zonas rurales del país tuvieran tierras compartidas, no era parte del ideario campesino de la sierra de Piura al comenzar los años setenta. Aquellos sólo se agruparían de manera muy pragmática en comunidades cuando constataron los beneficios legales y económicos que traía consigo el pertenecer a una. Los grupos campesinos que lograron organizar los funcionarios de SINAMOS durante la primera etapa de la reforma agraria, devinieron en comunidades campesinas legalmente reconocidas recién durante los ochenta, participando en un proceso de reconocimiento que se dio con mucha mayor intensidad durante el gobierno de Alan García (1985-1990). El resultado de esta actitud es la existencia de comunidades campesinas muy débiles en su organización y funcionamiento lo cual, en cierta medida, ha condicionado la aparición y posterior permanencia de un comportamiento institucional sometido no sólo a los intereses de los pobladores más ricos y poderosos sino también a las organizaciones político partidarias actuantes en la zona.

La historia hasta aquí narrada de Huancabamba y Ayabaca quizá nos permita entender el carácter de las demandas con que surgen las rondas campesinas en esta dos provincias, además pienso que contribuirá a establecer las diferencias con las de Cajamarca. En su trabajo ya citado, Huber establece que siendo ganaderos acomodados los que impulsaron la primera ronda en 1980, inmediatamente establecieron las bases organizativas y legales que fueron asumidas por la mayor parte de las rondas que se organizaron en los años siguientes. Todas ellas serán muy formales al tener desde su fundación, por ejemplo, juntas directivas rigurosamente jerarquizadas lo cual indujo a que casi todas proclamaron su disposición a trabajar dentro de los márgenes que la ley establecía. En consecuencia, inmediatamente buscaron el reconocimiento legal vía su inscripción en los registros públicos y trataron de actuar al lado de las autoridades del Estado. Lo inicialmente considerado como "estatista" en la organización de las rondas piuranas tendrá cambios importantes en los años siguientes en medio de un agravamiento generalizado de la situación del país, pero eso escapa ya a las dimensiones de este trabajo.

Ahora bien, las similitudes y diferencias entre las rondas campesinas de Cajamarca y Piura saltan a la vista lo cual haré redundante y reiterativo exponerlas en orden. Una primera conclusión se origina en la forma y en las condiciones sobre las que se produjo la organización de los campesinos en las rondas. Las primeras rondas campesinas tienen un origen no comunitario ya que aquéllas se organizan en un

territorio donde las comunidades carecen, según Florencia Mallon, de asidero histórico. La Sierra norte del Perú es una región donde desde hace siglos se tiene:

"... una tradición comunal mucho más débil... donde aún antes de la conquista española las estructuras comunales habían sido importadas del sur a través de la conquista incaica, sin mostrar raíces en la cultura norteña. En la época de la independencia, aún cuando existían aldeas de pequeños propietarios, éstas carecían de cohesión institucional, tierras comunales o tradición comunal de lucha." (Mallon; 1987:237)

La pregunta que se debe hacer es, si las rondas campesinas eran parte importante en la conformación de una nueva institucionalidad, ¿por qué devinieron en actores políticos tan conservadores? Por ahora considero que su actuación fue excesivamente sobrevalorada en medios académicos e intelectuales lo cual, imagino, se dio por la necesidad de encontrar emergentes actores políticos que pudieran ser incorporados en la construcción de ese "nuevo orden" del cual se habló con tanto énfasis en la segunda mitad de los años ochenta. La interpretación que se dio de las rondas campesinas en particular y de los movimientos sociales en general, los cuales rápidamente se difundieron en América Latina en un contexto donde se acababan las dictaduras hasta ese momento existentes, sólo puede entenderse como parte de la "euforia" predominante en las ciencias sociales durante aquel período.

II. LAS RONDAS CAMPESINAS EN LA GUERRA CONTRASUBVERSIVA

La experiencia original de las rondas campesinas de Cajamarca y Piura, fue rescatada y rápidamente incorporada como pieza fundamental en la nueva estrategia contrasubversiva diseñada por las Fuerzas Armadas del Perú durante la segunda mitad de la década de los ochenta, cuando el gobierno estaba en manos de Alan García y el partido aprista⁵. Lo que entre 1982 y 1983 fue apresuradamente considerado por altos mandos militares e importantes líderes políticos y gubernamentales, como parte de la estrategia empleada por Sendero Luminoso para comprometer al campesinado en la guerra que esta organización insurgente había desatado contra el Estado, pasó desde 1988 a ser el principal contingente en la nueva estrategia de guerra contrasubversiva. Esto es lo que Carlos Tapia define acertadamente como *"El decidido apoyo a la organización de la autodefensa armada del campesinado"* lo cual se expresa desde ese momento en el hecho que el Estado: *"... impulsó firmemente la organización y el apoyo a la autodefensa campesina, ya no sólo en Ayacucho sino en todos los Comités Regionales (CR) de*

⁵ Ton Salman establece que la interpretación de los movimientos sociales en esta etapa eufórica tuvo "... una tendencia a autonomizar a los movimientos sociales en el sentido de que se consideraron como los anti-polos de todo lo estatal, e incluso de todo lo "institucionalizado"; eran algo completamente nuevo, que se estaba desarrollando paralelamente a las viejas estructuras, sin tener vínculo alguno con ellas; y una tendencia a absolutizarlos partiendo del concepto de que ... los movimientos sociales eran considerados como prácticamente el único -y garantizado- vehículo de emancipación social." (Salman; 1999)

⁶ Importante tener en cuenta lo siguiente: "Durante los últimos años del gobierno de García, un grupo de analistas del SIN que incluía a (Vladimiro) Montesinos había desarrollado una estrategia contrainsurgente que García nunca llevó a cabo. La esencia del plan se resumía en cuatro puntos: i) la unificación de todos los sistemas de inteligencia estatal; ii) el apoyo total hacia las llamadas 'rondas campesinas' que actuaban como baluarte contra la subversión en las áreas rurales; ...". (Obando; 1999:363-4)

SL que mostraban más actividad: el CR Principal y el CR del Centro (Tapia;ob.cit.:55).

El cambio de estrategia por parte de las Fuerzas Armadas les indujo a centrar sus actividades en los departamentos donde Sendero Luminoso había establecido su cuartel general e intentaba construir su Ejército Guerrillero Popular. Así es como hacia mediados de 1988 las Fuerzas Armadas empezaron a poner en práctica la nueva estrategia, buscando inicialmente restablecer los vínculos perdidos con la población de los departamentos de Junín, Ayacucho, Apurímac y Huancaavelica que había sido duramente golpeada por el accionar subversivo y la despiadada respuesta de las instituciones militares durante los años iniciales de la guerra. Los acercamientos iniciales no estuvieron exentos de ciertas reticencias por parte de los campesinos, ya que aún mantenían vivo el recuerdo de helicópteros e infantes de marina y soldados descendiendo de estos aparatos y disparando indiscriminadamente a todo lo que se moviera. Ahora los oficiales y soldados que luchaban contra Sendero Luminoso eran oriundos de la zona, hablaban el quechua que es el idioma predominante en la región sur andina lo cual les facilitaba la comunicación con los campesinos comuneros, llegaban con útiles escolares que se entregaban a los niños de las comunidades quienes iban a estudiar en las escuelas construidas por los militares, usando los caminos que éstos habían habilitado. Además, comenzaron a alfabetizar a los adultos y repartían alimentos que se preparaban y consumían en los comedores comunales.

En relativamente poco tiempo las FFAA lograron ganarse la confianza de los sectores más afectados por la guerra utilizando el quinto dominio en la estrategia contrainsurgente: la acción cívica. Los militares peruanos lograron diseñar una versión andina de lo que la doctrina militar británica había desarrollado en su estrategia contrainsurgente aplicada en Asia, específicamente en Malasia, durante los años en que se adelantaba el proceso de descolonización. Obviamente la acción cívica resultó siendo sólo uno de los componentes que traía consigo la nueva estrategia. El organizar y armar a la población civil en rondas campesinas eran, en cambio, los objetivos prioritarios que se habían propuesto alcanzar el Estado y las FFAA, como los mecanismos más idóneos para comprometer a la sociedad en la confrontación contra Sendero. La actitud gubernamental coincidió plenamente con la demanda del campesinado comunero por organizarse, militarmente hablando, para así poder rechazar más eficientemente las agresiones senderistas.

En tal sentido, y a pesar de las críticas que surgieron en el interior de las Fuerzas Armadas sobre el potencial peligro que traía consigo la entrega de armas a los civiles, se optó por hacerlo aceptando, además, las demandas de la población en cuanto a la necesidad que tenían de defenderse directamente de Sendero Luminoso. Esto comprometió al Estado peruano no sólo a organizar las rondas y entregarles armas, sino también a prestar el adiestramiento militar y otorgar la logística necesaria a las que se organizaron para luchar contra Sendero. A cambio, las rondas campesinas,

del aislamiento o del enclaustramiento en una unidad corporativa ajena al mundo exterior; muy por el contrario, las aldeas habían participado históricamente en la economía comercial en sus propios términos, comerciando entre ellas mismas así como más ampliamente, utilizando los recursos obtenidos a través de dicho comercio para reproducir su autosuficiencia básica.(Mallon;ob.cit.:225)

Esto último que menciona Florencia Mallon se vio aún más favorecido cuando el Valle del Mantaro fue plenamente incorporado a la economía nacional como despensa y reserva alimentaria de Lima. La construcción de la carretera central hasta Hucncayo, capital de Junín, y su posterior prolongación hacia el sur lo permitió a esta ciudad constituirse en el más importante centro comercial de la región. Más aún, la presencia de la actividad minera a gran escala desde comienzos del siglo XX ayudó la formación y posterior consolidación de un mercado interno regional bastante dinámico. En consecuencia, las comunidades de la Sierra central lograron una relativa prosperidad económica a diferencia de las que se ubican en los departamentos de la Sierra sur, atravesadas por graves problemas que se expresan con toda su crudeza en las condiciones de pobreza extrema en las que viven los campesinos de los departamentos de Ayacucho, Huancaavelica y Apurímac. Se puede afirmar que a pesar de las condiciones tan dispares en las cuales se desenvolvían las comunidades campesinas, las rondas surgieron como una alternativa viable para expulsar a Sendero Luminoso de la región.

Tomando en cuenta lo expresado líneas arriba, quisiera señalar que la mayor parte de las rondas campesinas de la Sierra central y sur se formaron siguiendo dos caminos claramente diferenciados: algunas de manera voluntaria y por propia iniciativa de los integrantes de las comunidades campesinas, fueron las primeras en organizarse y se ubicaban en las zonas más mercantilizadas y articuladas con el mercado nacional (Degregori;1996); otras tuvieron como el fundamento de su organización la coerción, en donde la presión de las FFAA fue el factor determinante en la decisión tomada por los campesinos para formar parte de las rondas. Estas, quizá sobra decirlo, estuvieron desde sus comienzos altamente militarizadas y fueron las más propensas a cometer abusos.

Ahora bien, la difusión de las rondas y la nueva estrategia que pusieron en práctica las Fuerzas Armadas crearon las condiciones para infringirle la primera, y quizá definitiva, derrota política y militar a Sendero Luminoso en su estrategia maoísta de "guerra popular prolongada" cuyo objetivo era sitiar las principales ciudades desde el campo con el apoyo del campesinado principalmente pobre. Primera derrota, o victoria según el lado desde el cual se mire, que al impedir el cerco de las ciudades contribuyó al traslado de los principales dirigentes políticos y cuadros militares de Sendero Luminoso hacia las zonas urbanas, facilitándose así el trabajo a los servicios de inteligencia en el seguimiento de los jerarcas senderistas. La consecuencia lógica

del aislamiento o del enclaustramiento en una unidad corporativa ajena al mundo exterior; muy por el contrario, las aldeas habían participado históricamente en la economía comercial en sus propios términos, comerciando entre ellas mismas así como más ampliamente, utilizando los recursos obtenidos a través de dicho comercio para reproducir su autosuficiencia básica. (Mallon; ob.cit.:225)

Esto último que menciona Florencia Mallon se vio aún más favorecido cuando el Valle del Mantaro fue plenamente incorporado a la economía nacional como despensa y reserva alimentaria de Lima. La construcción de la carretera central hasta Huancayo, capital de Junín, y su posterior prolongación hacia el sur le permitió a esta ciudad constituirse en el más importante centro comercial de la región. Más aún, la presencia de la actividad minera a gran escala desde comienzos del siglo XX ayudó la formación y posterior consolidación de un mercado interno regional bastante dinámico. En consecuencia, las comunidades de la Sierra central lograron una relativa prosperidad económica a diferencia de las que se ubican en los departamentos de la Sierra sur, atravesadas por graves problemas que se expresan con toda su crudeza en las condiciones de pobreza extrema en las que viven los campesinos de los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac. Se puede afirmar que a pesar de las condiciones tan dispares en las cuales se desenvolvían las comunidades campesinas, las rondas surgieron como una alternativa viable para expulsar a Sendero Luminoso de la región.

Tomando en cuenta lo expresado líneas arriba, quisiera señalar que la mayor parte de las rondas campesinas de la Sierra central y sur se formaron siguiendo dos caminos claramente diferenciados: algunas de manera voluntaria y por propia iniciativa de los integrantes de las comunidades campesinas, fueron las primeras en organizarse y se ubicaban en las zonas más mercantilizadas y articuladas con el mercado nacional (Degregori; 1996); otras tuvieron como el fundamento de su organización la coerción, en donde la presión de las FFAA fue el factor determinante en la decisión tomada por los campesinos para formar parte de las rondas. Estas, quizá sobra decirlo, estuvieron desde sus comienzos altamente militarizadas y fueron las más propensas a cometer abusos.

Ahora bien, la difusión de las rondas y la nueva estrategia que pusieron en práctica las Fuerzas Armadas crearon las condiciones para infringirle la primera, y quizá definitiva, derrota política y militar a Sendero Luminoso en su estrategia maoísta de "guerra popular prolongada" cuyo objetivo era sitiar las principales ciudades desde el campo con el apoyo del campesinado principalmente pobre. Primera derrota, o victoria según el lado desde el cual se mire, que al impedir el cerco de las ciudades contribuyó al traslado de los principales dirigentes políticos y cuadros militares de Sendero Luminoso hacia las zonas urbanas, facilitándose así el trabajo a los servicios de inteligencia en el seguimiento de los jefes senderistas. La consecuencia lógica

fue la captura de Abimael Guzmán, el autodesignado "presidente Gonzalo", en la capital del país el 15 de setiembre de 1992 por la Policía Nacional y la posterior desarticulación de Sendero Luminoso con la detención de sus principales dirigentes políticos y militares.

III. EL CAMPESINO COMUNERO FRENTE AL "NUEVO PODER"

La pregunta que surge en esta parte del trabajo es *¿qué motiva a las comunidades campesinas a organizarse contra los grupos insurgentes, principalmente Sendero Luminoso?* Una respuesta de carácter tentativo está basada en el hecho que Sendero Luminoso actuó siempre en sentido contrario a los intereses del campesinado de la región, sobre todo del más pobre. Esta actitud queda en evidencia cuando constataríamos el accionar de Sendero en los territorios donde originalmente llegó a asentarse: confiscaba las cosechas con el pretexto de financiar la "guerra popular", asesinaba a las autoridades tradicionales previa realización de una farsa denominada "juicio popular", reclutaba por la fuerza a los jóvenes sin importar sexo o edad, eliminaba a las autoridades locales elegidas por el pueblo y designaba a los "comisarios", casi siempre jóvenes militantes procedentes de otros lugares, quienes se encargaban de controlar hasta el último detalle todas las actividades que se realizaban en el interior de las comunidades y pueblos que controlaban.

Además, prohibió que las comunidades pudieran comercializar sus productos agrícolas y ganaderos en los mercados que se ubicaban en las zonas urbanas, condenando a dicha población a la miseria absoluta. Por último, realizó durante todos estos años una serie de matanzas en las comunidades que se resistían a su "nuevo estado", en las cuales no discriminaban entre mujeres, ancianos, niños y adultos. Desde la lógica senderista, era la mejor manera de escarmentar a los posibles opositores y además, se iban creando las condiciones necesarias para que el "nuevo poder" pudiera afianzarse en el territorio ya cominado. Las semillas de un estado totalitario se venían sembrando y la consecuencia más nefasta para la población fue que lo "nuevo" sólo traía desolación y muerte¹¹.

Una de las consecuencias más dramáticas de este absurdo accionar, fue el desplazamiento masivo de la población desde los territorios que los insurgentes llegaron a controlar hacia las zonas periféricas de las ciudades costeras y serranas del país. Podemos afirmar entonces, que la mayor parte de la población civil que habita en las zonas rurales donde actuaba este grupo insurgente, al tener que soportar lo más rudo del accionar subversivo abandonó una neutralidad que le ocasionaba serios perjuicios y optó por una salida bastante pragmática: cesarvolverse al lado del Estado estableciendo una alianza con las Fuerzas Armadas. Las exigencias que se plantearon en aquel entonces abarcaban; en primer lugar, la entrega de armas lo cual le permitiría enfrenar a los movimientos subversivos en igualdad de condiciones y, en segundo lugar, recibir un completo respaldo político a su decisión

¹¹ Ver de Aldo Ojeda "Las relaciones cívico-militares y la caída de la democracia en el Perú" OASIS 1998. Revista de la Universidad Externado de Colombia.

¹² El trabajo de Patricia del Pino (1999) sobre la base senderista "Sello de Oro" como germen del "nuevo estado" esredimente demostrativo de lo que aquí se argumenta.

de confrontarse con la subversión. El apoyo reclamado al Estado lo logran por medio de la decisión del presidente elegido en 1990, Alberto Fujimori, de otorgarles el reconocimiento legal pero en donde lo más importante fue el reconocimiento del carácter legítimamente político de su organización.

Desde este momento las rondas pasaron a ser consideradas oficialmente como fuerzas auxiliares en la confrontación contra Sendero Luminoso, cuando en realidad eran desde hace ya un tiempo atrás la fuerza principal, lograron la entrega de armas en gran escala y los ronderos alcanzaron el mismo status con los soldados que realizan el Servicio Militar Obligatorio. Los decretos legislativos 741 y 759 de noviembre de 1991 las legalizaron y a partir de ese momento, las rondas campesinas se construyeron en el componente fundamental del frente cívico - militar encargado de aislar, combatir y derrotar a las organizaciones insurgentes en el campo.

Para finalizar, una breve reflexión sobre el carácter profundamente inclusionario que tuvieron las decisiones tomadas por el nuevo gobierno en 1991. Estas conllevaban la posibilidad de establecer un sentimiento de ciudadanización entre el campesinado comunero, de crear un sentido de pertenencia hacia algo llamado Estado peruano y sus instituciones militares en contraposición a lo diferente y extraño que podían resultar Sendero Luminoso, el "nuevo estado" y el "ejército guerrillero popular". Esto contribuyó, además, a rescatar para las FFAA esa tradición un poco perdida de instituciones constructoras de nación, le permitió adquirir nuevamente una misión y lograron recuperar aquella labor hasta cierto punto muy convencional de formar ciudadanos, ya que logró incorporar importantes sectores de la población dentro de la tan deslegitimada y venida a menos acción estatal. El gobierno y los militares realmente entendieron que ninguna guerra se puede ganar si es que ésta se lleva adelante contra el pueblo o sin el apoyo del mismo.

Por último, es necesario señalar que una de las principales causas del éxito en la lucha contra Sendero, lo cual contribuyó además a que la violencia no se desbocara en las zonas rurales por la posibilidad que tenían las rondas de alcanzar mayores niveles de autonomía en la guerra, fue el hecho que el Estado y las FFAA nunca abandonaron o descuidaron la vigilancia que ejercían sobre la organización y accionar militar de las rondas campesinas. La idea era que éstas no afectaran en ningún momento a la población civil ni las actividades que ésta realizaba. Después de todo, esta misma población había sufrido los embates de una "guerra popular" fanáticamente dirigida por esa especie de "rey - filósofo" en que había devenido Abimael Guzmán, quien al haber adquirido la suficiente capacidad para conocer el discurso de la historia, logró establecer la seguridad y firmeza necesarias entre sus seguidores como garantía para transitar por el inequívoco camino que conducía al "paraíso comunista", así esto se sustentara en el aniquilamiento de los sectores sociales que supuestamente eran los depositarios de su accionar liberador.

BIBLIOGRAFÍA

- Caballero, José María: 1981 Economía agraria de la Sierra peruana antes de la reforma agraria de 1969. Instituto de Estudios Peruanos, Lima.
- Degregori, Carlos Iván: 1996 "Cosechando tempestades: Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso en Ayacucho" en Degregori et.al. : *Las Rondas Campesinas y la Derrota de Sendero Luminoso*, IEP, Lima.
- Huber, Ludwig: 1995 Después de Dios y la Virgen está la ronda. Las rondas campesinas de Piura. IEP - IFEA, Lima.
- Pino, Ponciano del: 1996 "Tiempos de Guerra y de Dioses. Ronderos, evangélicos y senderistas en el valle del río Apurímac." En Degregori et.al. : *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*, IEP, Lima.
- Familia, cultura y "revolución. Vida cotidiana en Sendero Luminoso". En Steve Stern editor: *Los senderos oscuros del Perú: guerra y sociedad 1980 - 1995*, IEP, Lima.
- Mallon, Florencia E.: 1987 "Coaliciones nacionalistas y antiestatales en la Guerra del Pacífico: Junín y Cajamarca, 1879-1902." En Steve J. Stern comp.: *Resistencia, rebelión y conciencia campesina en los Andes. Siglos XVIII al XX*, IEP, Lima.
- Matos Mar, José: 1976 "Comunidades indígenas del área andina". En: *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú*, IEP, Lima. 2ª edición.
- Obando, Enrique: 1999 "Fujimori y las Fuerzas Armadas" en John Crabtree y Jim Thomas comp.: *El Perú de Fujimori*, Universidad del Pacífico, Lima.
- Pérez Murdaca, José: 1993 Montoneros, Bandoleros y Rondas Campesinas. Violencia política, abigeato y autodefensa en Cajamarca, 1855-1990. Municipalidad Provincial de Cajamarca, Perú.
- Quijano, Anibal: 1988 *Modernidad, identidad y utopía en América Latina*, Sociedad y Política ediciones, Lima.
- Salman, Ton: 1999 "Aplausos después del desfile: el estudio de organizaciones y movimientos sociales después de la euforia" en Ton Salman y Eduardo Kngman editores : *Antigua modernidad y memoria del presente. Culturas urbanas e identidad*, FLACSO Sede Ecuador, Quito.
- Tapa, Carlos: 1997 Las Fuerzas Armadas y Sendero Luminoso. Dos estrategias y un final. IEP, Lima.

DEL SINCRETISMO RELIGIOSO AL POLÍTICO: NUEVAS EXPRESIONES DE LIDERAZGO EN ÁFRICA SUBSAHARIANA.

8

MADELEINE ALINGUÉ

Profesora e Investigadora
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales -
CIPE -
Universidad Externado de Colombia

OASIS / 00

8

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el continente africano ha experimentado la proliferación de un sinnúmero de expresiones de lo sagrado y de cultos: multiplicación de ceremonias, reaparición de la "brujería", rituales a los ancestros, pero formalizada bajo la forma de comunidades religiosas. En un reciente estudio en la ciudad de Calabar en Nigeria, R. Hackett¹ identificó cerca de 248 espacios de culto repartidos entre más de cien denominaciones religiosas.

Aparición entonces de nuevas Iglesias, multiplicación de "profetas" o reactivación de las "sociedades secretas" que se creían desaparecidas o olvidadas, actualización de rituales de curación, fenómenos de transe o de posesión, proliferación de grupos de rezo, discursos sobre el mundo de la "noche" y de lo "invisible", curanderos y medicinas alternativas que se reclaman de Dios y dan la certeza de hablar en su nombre.

Este fenómeno religioso, en el contexto africano contemporáneo no se puede interpretar mecánicamente, a los ojos de una u otra disciplina, como la consecuencia del derrumbe de la legitimidad de los sistemas políticos africanos, de la persistente y alarmante crisis económica o de la fragmentación del tejido social. Si bien, la serie de lógicas política y económica² aplicadas en la interpretación o en las intervenciones en África Subsahariana ha provocado la deslegitimación del sistema organizacional, tanto local como "importado", la impopularidad de estas lógicas, aplicadas desde los momentos de la trata³, la colonización y el período postcolonial, es la única percepción que ayuda a reafirmar los imaginarios sobre el continente y orienta el diseño de sus planes de desarrollo. Por ello, alternativas de interpretación por fuera de los expuestos en la literatura general relacionada al tema todavía no se conciben.

Sin negar la complejidad y la diversidad de la situación africana, el siguiente estudio pretende encontrar en esta "proliferación"⁴ de lo religioso, lógicas o esquemas que den luz sobre el cambio de representación y de discurso de los nuevos líderes africanos, ejemplificada en nuestro análisis a través de la representación de Nelson Mandela.

Muchos nuevos discursos africanos han experimentado un proceso de "hibridación" y sincretismo entendida como la mezcla del simbolismo local con los procesos de

¹ R.J.J. Hackett, *Religion in Calabar: The Religious Life and History of a Nigerian Town*, New York, Mouton de Gruyter, 1989.

² El sistema económico de la trata destruye la relación del África con el mundo, tanto a nivel político como económico. Luego, la colonización establece un modelo de desarrollo basado en una economía dirigista, centrada en culturas de renta, que se agota en los años 60 tras el proceso de descolonización y emergencia de los nuevos estados africanos. A este período se superpondrá la teoría del desarrollo que reivindica un desarrollo lineal y progresivo. A partir del fracaso de este último, se transfieren las problemáticas africanas a los organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) para básicamente programar el reembolso de las elevadas deudas africanas. En los años 90s la crítica situación económica se revertirá en el campo social, evidenciándose en las dimensiones sociales de los planes de ajuste estructural que afectan directamente los sistemas educativo, sanitario cultural y de bienestar entre otros, contribuyendo de manera general a la marginalización de la juventud (entre 60% y 80% de la población en África Subsahariana tiene menos de 20 años). Paralelamente, se abre durante estos años una ventana de oportunidades democráticas que pretenden proveer una solución a la crisis de legitimación de las economías dirigistas y de los regímenes autoritarios. Sin embargo, es un proceso de restauración autoritaria que ocurrirá bajo el apoyo de los inversionistas extranjeros, las instituciones internacionales y los dirigentes locales.

³ La trata definida como sistema capitalista mercantil implementado durante el período del comercio triangular entre Europa, África y América durante el período de la trata negra.

⁴ Achille Mbembe, *Afriques indociles, Christianisme, Pouvoir et Etat en société postcoloniale*, Paris Karthala, 1988 p. 37 -43.

universalismo occidental que permite una mayor y más activa participación en el campo político internacional.

Dentro de la historia misionera del África Subsahariana se puede observar la manera como las religiones imperiales, con tradiciones del Libro³ se encuentran con las tradiciones orales y religiones de la visualización (totémicas o animistas en su mayoría) para producir espacios inéditos, donde coinciden múltiples cánones de conocimiento.

Estos nuevos espacios religiosos tienen una fuerte proyección en lo público. Público entendido como expresión de realidades colectivas⁴ y, segundo, porque estas realidades colectivas representan espacios donde se cristalizan las cuestiones del poder y de dominación.

Por ello, nuestra análisis se dedicará, en una primera parte se procederá a identificar y caracterizar el fenómeno del encuentro religioso para determinar su larga tradición y la capacidad de apropiación de las religiones africanas. Luego se justificará la proliferación del elemento religioso entendido como fenómeno social. En un tercer momento, se contextualizará el concepto filosófico del "Ubuntu", a través del personaje de Mandela, para medir su eficiencia política y social en la Sudafrica de hoy.

1. LÓGICA RELIGIOSA

Recordemos dos actores principales en esta primera parte: las religiones africanas, denominadas animistas, y la religión cristiana. Sin profundizar exhaustivamente, se expondrán las características de las religiones animistas. Para el animista, las representaciones que tiene durante los estados de vigilia y de sueño son objetivas e igualmente válidas, pues cree haber estado en los espacios representados en sus sueños. A partir de la repetición de estas experiencias de "doble vida", se suscita poco a poco la idea de que en cada uno de nosotros existe un doble, otro yo que, en determinadas condiciones, tiene el poder de alejarse del cuerpo.

Este doble reproduce todas las rasgos esenciales del ser que le sirve de envoltura exterior, aunque se diferencia de él con base en distintas características: es móvil (se desplaza), es maleable (puede salir del cuerpo), es un material (descorrido por nosotros), sugiriendo así el concepto del alma (como un cuerpo purificado, mas no objeto de culto alguno).

De algún modo, los espíritus actúan como intérpretes o intermediarios entre los dos mundos. El hombre no puede entrar en relación con ellos, a no ser que observe ciertas precauciones rituales.

En términos generales, el animismo considera la existencia de numerosas fuerzas

³ Las tradiciones o las religiones de Libro hacen referencia a las instituciones religiosas que se basan sobre textos sagrados (ej. la Biblia, el Nuevo Testamento, el Corán, entre otros).

⁴ Emile Durkheim, *Les formes élémentaires de la vie religieuse. Le système totémique en Australie*, Paris: PUF, 1982 (1912), 8647.

espirituales organizadas en una comunidad integrada, entre las cuales se destacan cinco tipos principales de espíritus: los **dioses** o las **divinidades**, seres sobrenaturales generalmente lejanos cuyo contacto íntimo con la mayoría del pueblo es un rasgo bastante raro en todo tipo de sociedades; los **espíritus invisibles de edad inmemorial**, relacionados con la mitología y siempre muy respetados; los **espíritus que habitan ciertos lugares u objetos** como lagunas, fuentes, ríos, montañas, árboles, hachas, flechas, cabañas o bien se diluyen en el aire y en otros fenómenos de la naturaleza como el rayo o la lluvia; los **espectros** o los **espíritus de los muertos**, tanto recientes como antiguos, que entran en contacto con los vivos e incluso siguen formando parte de la sociedad como miembros activos; los **espíritus tutelares**, a veces mencionados como alter ego, análogos a los ángeles de la guardia de la tradición cristiana y que toman forma de animal en algunos grupos.

Los rituales hacen parte del ciclo del orden. Reúnen cualidades y poderes, que se manifiestan a través del control y la manipulación de palabras, gestos y sustancias con capacidades simbólicas. Su objetivo es detener poderes especiales para "arreglar" los frágiles márgenes de orden cultural, haciendo la mediación entre las divisiones entre lo social y lo "salvaje", entre lo vivo y lo muerto, y restaurando e integrando interrumpida entre el cuerpo social y personal.

El ritual permite, entonces, actuar sobre los fenómenos naturales e implica por ello la noción de la capacidad humana de fabricación e intervención según el conocimiento que se tiene de ese orden.

Frente a estas lógicas nativas, la religión cristiana, sin que sea necesario de enumerar sus componentes y características, que son de amplio conocimiento, se tratará aquí de su peculiar participación y intervención en África Subsahariana.

A partir del siglo XV (inicios del comercio triangular de la trata negrera), la llegada de la religión cristiana, representada por diversas formaciones eclesiológicas (católicos, protestantes, presbiterianos, evangélicos, pentecostales, evangelistas, testigos de Jehová, entre otros) se realizará de forma desigual, pues algunas llegarán poco antes de la conquista europea⁵ (colonización 1884-1980 aproximadamente), otras gracias a ellas y otras en el período poscolonial. Esta diferenciación temporal estará, de igual manera, marcada por la combinación de recursos "técnicos" para fines de reclutamiento de fieles.

Un importante factor de adhesión a las nuevas religiones se da a través del monopolio de la educación y la construcción de infraestructuras básicas para la formación hacia saberes técnicos, nuevas nociones comerciales, técnicas agrícolas y en el sector de la docencia. Las congregaciones religiosas se transformaron en instituciones generadoras de productividad económica, pues se especializaron en la formación de carpinteros, enfermeros, maestros o intermediarios comerciales. De este modo,

⁵ Caso más notorio el de Congo en el siglo XVII. Para más información ver R. Gray, "Come vero principe cattolico": The capuchins and the rulers of Soyo in the late seventeenth century", *Africa*, LIII, 1983.

⁶ S. Barry, "Totipotency and the rise of colonialism in Sudan and Congo", *Journal of the Historical Society of Nigeria*, 4, 3, 1968.

se construye así una peculiar relación con lo divino, reconfigurando tanto el ámbito de significaciones como los recursos instrumentales de los nativos mientras se lograba su conversión a las religiones del Libro⁹.

A través de los siguientes ejemplos, se busca entender el proceso continuo de hibridación y sincretismo característicos de las religiones africanas y evidenciado a partir del encuentro de las dos religiones.

Cabe precisar que antes de la llegada del Cristianismo, la religión Kongo había desarrollado una poderosa tradición de fabricación de *minkisi* (receptáculos de poder). Al igual que en el islamismo o el judaísmo, la religión Kongo estaba desprovista de imágenes representando la figura de Dios; sin embargo, la ausencia de una figuración visual y en imagen de la divinidad no significaba la ausencia de representación. De hecho, una proliferación de pequeñas estatuas, de fetiches y otros artefactos constituía en alguna manera la fuente de las ideas teológicas y el soporte de los pensamientos y de las creencias. Los *minkisi* no eran objetos a los cuales se les rendían culto o a los cuales se les hacían ofrendas o rezos. En las religiones africanas no se adora a Dios a partir de cosas creadas por los humanos. Los *minkisi* son receptáculos de los poderes que gobiernan los campos específicos de la existencia humana. (fertilidad, mediación con los ancestros, encantos, éxito en las guerras o curación). Atestiguan del carácter fluido del control que el universo de lo invisible tiene sobre el mundo material y viceversa. Por esta misma condición, los *minkisi* exigían ser renovados continuamente. Se requería recargarlos constantemente de "poderes" o fabricar nuevos y destruir aquellos cuya eficacia se volvía incierta¹⁰. Es quizá, la razón por la cual los periodos de crisis religiosa o política siempre fueron acompañados de la destrucción masiva de símbolos rituales. El proceso de "reconstrucción" se efectuaba a través de la "circulación" o el intercambio de los cultos y de los ritos en beneficio o como resultado de las guerras de conquista, de las migraciones, de los procesos de centralización política, de las transformaciones ecológicas (en casos de hambrunas, de sequía), de los ritmos demográficos, de los intercambios comerciales y de la transferencia de tecnología¹¹. Por ejemplo, después de guerras era muy frecuente que los vencidos se ubican bajo la protección de las divinidades de los pueblos vencedores o cooptan sus instituciones y sus rituales.

El contacto con la religión cristiana, tras la llegada de los europeos, operará con la misma sinergia. La diversidad de categorías teológicas producirá respuestas muy particulares en Africa, renovando los ritos o los sacramentos que privilegia el cristianismo (el espíritu santo, Jesús Cristo, la resurrección, el bautismo, los ritos funerarios, entre otros), los objetos y símbolos puestos en evidencia (uniformes, banderas, estrellas, tambores, rosarios, velas, hojas de palma, retratos) o las técnicas corporales que utilizan (bailes, transe, posesiones, curas, cánticos, relatos de sueños y de visiones, exorcismo, rituales de vómito, confesiones publicas, funerarias etc.).

⁹ Ver, por ejemplo, J. Simonsen, "Religious change and transaction: the Norwegian mission to Zululand, South Africa, 1850 - 1906", in K. H. Petersen ed., *Religion, Development and African Identity*, Uppsala, 1987, p. 85 - 104.

¹⁰ J.M. Jarzen, *The tradition of renewal in Kongo religion*, in Newell S. Booth, *African religions*, op.cit., p. 69 - 72.

¹¹ I. De Castro Henriques, *Interference du religieux dans l'organisation de commerce en Angola au XIX e siècle*, contribución al Coloquio Internacional, Religion et Histoire en Afrique au Sud du Sahara, Paris 15 - 17 de mayo del 1991.

Estos movimientos demuestran que el culto, los rituales o un régimen de lo religioso no se substituyen por los de otros que han "vencido" o desaparecen sin dejar huella alguna. Los practicantes mezclan de forma continua los registros, pasando del uno al otro, creando de facto situaciones de sincretismo religioso que no sólo afectan los rituales, los lenguajes o las simbologías sino las configuraciones institucionales así como la formas de ejercicio de la autoridad y de legitimación.

II. LÓGICA POLÍTICA

El pasaje de lo religioso a lo político es aparentemente sencillo, pues se supone que toda sociedad requiere de un referente espiritual para llevar a cabo su proyecto principal bien sea de "crear sociedad" o para legitimar ciertos intereses particulares bajo la legitimidad colectiva.

En Africa, el respeto a la diversidad humana ha permitido, permite y siempre permitirá la consolidación de espacios sociales autónomos llamados grupos "étnicos". La existencia de estas instancias locales se fueron multiplicando por factores históricos distinguibles.

Se puede identificar como Fernand Braudel¹² que identifica tres etapas sucesivas de desarrollo de la economía: la de subsistencia, la de intercambio local y la macroeconomía; las cuales, a su vez, se corresponden con tres etapas políticas: la familia o el clan, el poder local y la macropolítica. Antes de los años 1500, África tenía una experiencia previa frente a estas tres etapas. Esta relación fue interrumpida hace cinco siglos por el *circumnavigatio*¹³ portugués, generando un aislamiento que poco a poco cortó al África todos sus accesos con lo lejano. Luego la colonización allanó la última etapa y, en parte, la etapa intermedia.

Lo anterior ha implicado -como medida preventiva a la eliminación total- una retirada hacia el primer nivel, es decir hacia el círculo de la familia o el clan, tanto en lo político como en lo económico. Este espacio representa para los locales un capital de confianza enorme en donde concentrará todos los valores y todas las reivindicaciones que han resistido a las injerencias externas.

Para gran parte de los líderes que gobernaron después del proceso de la descolonización, de alguna manera la independencia representaba la posibilidad de una reconstrucción consciente o inconsciente de valores propios, de una cierta legitimidad; es decir, el mantenimiento de un intercambio local para contrarrestar los flujos hegemónicos.

La búsqueda de una interpretación de su relación con lo político llevó entonces a cuestionarse sobre la manera como se diseñan y organizan estos nuevos lenguajes. La capacidad de los actores autóctonos para captar los flujos transnacionales, a reconfigurarlos ayudándose de repertorios mixtos, articulando lo local con lo global, lo autóctono con lo importado.

¹² Fernand Braudel, *The perspectives of the world: Civilization and Capitalism 15th - 18th Century* (3 Tomos), University of California Press, dic 1992, T 3, pp 452- 474.

¹³ Bula Papal que otorgó a Portugal el monopolio marítimo hacia el África.

Por consiguiente, para que un lenguaje o discurso sea políticamente productivo, se requiere que haya no solamente articuladores o intérpretes "competentes" sino igualmente un contexto de "recepción" y de "credibilidad".

El intérprete es una persona que tiene un mandato, una comisión o una procuración para representar - palabra altamente polisémica -, es decir para hacer ver y hacer valer los intereses de una persona o de un grupo.

III. MANDELA: EL INTÉRPRETE

No hay duda de que la figura más representativa y más carismática del periodo poscolonial sea el líder del "renacimiento africano": Nelson Mandela, cuyo nombre en lengua Xhosa es *Rolihlahla*, que significa "aquel que atrae problemas".

Nacido en Qunu pueblo de la provincia del *Transkei*, y último varón con cuatro hermanas, Mandela tiene todas las características del jefe: hijo del consejero principal del jefe y bisnieto de un jefe, se le permitía asistir a la reunión de los sabios del grupo donde se conserva la Historia (tradición oral) de su pueblo, se legitima por ser detentor de la "voz" es decir de lo "público". A la edad de doce años, tras la muerte a su padre, Nelson Mandela será puesto bajo la responsabilidad de su tío paterno, jefe de clan.

Mandela tendrá la oportunidad de frecuentar las escuelas misioneras, únicas instituciones que proveían una educación "formal". A pesar que el objetivo de estas escuelas era la conversión de los autóctonos a sus religiones, Mandela logra mantener un equilibrio entre sus valores y los nuevos conocimientos. En la secundaria Xhosa estudia inglés, historia y geografía; luego, en la Universidad de Fort Hare, en la Provincia del Cabo -única universidad diurna que aceptaba estudiantes negros- estudia Derecho. El resto de su vida la dedica a la defensa de los derechos de los negros víctimas del sistema del apartheid, defensa que lo llevará a 27 años de prisión y a una serie de fenómenos políticos que lo llevaron a ser el primer presidente negro de Sudáfrica elegido democráticamente.

Jacques Derrida en el texto "En admiración de Nelson Mandela o la ley de la reflexión"¹⁴ sugiere que Mandela atrae la atención tanto por su propia capacidad de admiración (en el sentido de que los autores de las Luces admiraban la Ley Universal que él aplica a todos y hace igual a todos), como por su cautela y su capacidad reflexiva.

Mandela conecta su iluminismo a las narraciones de sus antepasados en una época en la que ellos sí eran democráticos:

"Hoy me siento atraído por la idea de una sociedad sin clases, una atracción que surge en parte de mis lecturas marxistas y en parte de mi"

¹⁴ Richard Beardsworth, *Derrida and the Political*, Routledge, 1996, pp. 18.

admiración por la estructura y organización de las antiguas sociedades africanas de este país".

Lo conecta igualmente con las narraciones guerreras en defensa de la tierra y con las luchas del presente:

"La posición del CNA sobre el tema de la violencia es muy sencilla. La organización no tiene mayor interés en la violencia (...) sin embargo consideramos que la lucha armada es legítima como medio de defensa propia cuando se trata de un sistema de gobierno moralmente repugnante que no permite ni siquiera formas de protesta pacífica"

Así, Mandela es conducido por la Ley como una vez sus antepasados fueron guiados por la Dios.

Mandela, viviendo en el borde, preso y en un "no lugar", tuvo que desarrollar e principio de la interiorización, entendida esta como la capacidad de la conciencia individual de reconocer el carácter universal de una propuesta moral¹⁵. Mandela hace suyos valores universales, se apropia de los valores, "requisita la moral", y acapara por lo tanto las nociones de Dios, de Verdad, de Sabiduría, de Pueblo, de Mensaje, de Libertad, entre otros valores, y se vuelven así como dice Nietzsche, "la medida de todas las cosas".

Mandela refleja lo más poderoso de Occidente en el sentido que muestra cómo lo universal se ha convertido en un signifiante de, y una ley para afirmar que la identidad occidental se expande por fuera de las fronteras de su lugar de origen.

Mandela más que otro experimenta este proceso de sedimentación de acoplamiento de lo local y lo global que le permiten incursionar en el terreno de las lógicas poscoloniales.

Otro elemento indispensable para su proyección "universal" es el aprovechamiento adecuado que hará Mandela de los medios de comunicación como elemento esencial de propagación.

IV. EL UBUNTU, LA "HUMANIDAD" SUDAFRICANA

La filosofía¹⁶ del *ubuntu* tiene dos voceros, también simbólicos: Desmond Tutu y Nelson Mandela, uno arzobispo del Cabo, el otro expresidente de Sudáfrica.

Metafóricamente, *umuntu ngumuntu ngabant*, o "la gente es gente a través de otra gente", tiene un significado común como restablecimiento de la armonía y en *Afrikaans* equivale a "restaurar la amistad, aceptar, no resistir".

¹⁵ Mandela Document, Informe presentado a F.W. de Klerk antes de la reunión de Julio de 1989.

¹⁶ Mandela, *Ibid.*, pp. 27.

¹⁷ Richard Beardsworth *Ibid.*, pp. 35-39.

¹⁸ Ver el excelente trabajo de grado de Belinda Egus, *El proceso de reconciliación en Sudáfrica, de la filosofía a la práctica*, junio de 2000.

El concepto de "ubuntu" define el sentido de la "humanidad" desde el la experiencia de segregación de los negros. La "Humanidad" se entiende como el elemento que forja los lazos con la comunidad blanca, minimiza su odio hacia los individuos para orientar la lucha en contra del sistema.

Sin embargo, la puesta en práctica del "Ubuntu" estará marcada por las diferentes trayectorias de sus interpretes. Por una parte Desmond Tutu enfatizará sobre una teoría y práctica de la reconciliación que permita "actuar" talos como realizar visitas a personas que le han manifestado su odio abiertamente, acudir a los entierros, interponerse entre víctimas y criminales, defender a los blancos por ser seres humanos temerosos (al ser superados 5 a 1 por la mayoría negra) y buscar que los negros deban perdonar. Sus acciones son producto de las creencias religiosas que son expresados por rituales o símbolos políticos. Para D. Tutu, la reconciliación es el comienzo de un proceso de transformación individual para lograr la transformación de la sociedad, de acuerdo a su concepto de "nación arco iris".¹⁹

Nelson Mandela, por su parte, cree que la pérdida del ubuntu se debe al sistema de separación oficial impuesto por los blancos y por ello apoyó en sus inicios la corriente armada del nacionalismo sudafricano, justificando as la violencia como medio legítimo de autodefensa, como lo vimos anteriormente.

Por ello, la recuperación del Ubuntu puede realizarse a través del proceso de reconciliación, considerado como fenómeno social o como espacio de encuentro²⁰, un encuentro no de individuos sino de la colectividad con la misión de construir una nueva Sudáfrica, predicar la reconciliación, cerrar las heridas del pasado y generar confianza²¹.

Por ello, en lo político la reconciliación es un paso que sólo puede seguir a una transformación social total. Y esta reconciliación verdadera sólo puede ser el resultado de la justicia, una verdad producto de la evidencia contundente e irrefutable, debido a que ha sido sometida a rigor de la Ley. De allí la ratificación del concepto de "ubuntu" en la nueva Constitución Sudafricana.

CONCLUSIONES

Para la mayoría de los países en desarrollo, ser moderno ha significado tener acceso a lo universal, ser racional. Sin embargo, el mundo occidental es una sociedad sumamente comprometida en la preservación de sus prerrogativas tradicionales sobre género, raza y privilegios de clase. Por consiguiente, el universalismo ve lo local como una mera existencia de los derechos o responsabilidades generales. Mandela hace de esto una ventaja, pues se quiere insistir en el hecho de los

¹⁹ Krog, Antje, *Country of my skull*, p.110.

²⁰ Lederach, Jean Paul, *Building Peace: sustainable reconciliation in divided societies*, United States Institute of Peace press, Washington, 1997, p.34.

²¹ Mandela Nelson, *Long Walk to freedom*, p.744.

universalismos son drísticos hacia límites e identidades que "...they cannot take account of".²²

Por ello, el estudio de las configuraciones de lo religioso con sus implicaciones directas en lo político conlleva consigo un cuerpo y una plataforma de realidades que no son inmediatamente visibles pero que conllevan una gran capacidad de sentido.

Desde lo religioso como lo político la desigualdad temporal y metodológica de la presencia e intervención europea en el continente provocaron las actuales respuestas africanas.

Este proceso de permeabilidad o "hibridación" permite revelar el proceso de sedimentación o de adecuación desarrollados por los africanos por el contacto con otras culturas.

Se puede afirmar entonces que el campo religioso africano poscolonial es un campo fundamentalmente fluido y versátil primero, en la medida que existen procesos de apropiación de lo "otro", y por sus efectos sobre lo colectivo tiene injerencias grandes sobre las instituciones que canalizan y administran lo público.

Para el concepto del Ubuntu, su reactivación consta de las capacidades de innovación y la utilización dentro de las configuraciones históricas sucesivas. Además, porque los lenguajes son fundamentalmente polisémicos: es decir que sus usos y significados son múltiples; es, entonces, de prima importancia rescatar estas voces. Lo mismo ocurre con los objetos y los motivos que movilizan. Frente a la mala prensa de los ex - líderes africanos, el sincretismo religioso y político, a través de Nelson Rolihlahla Mandela, permite dar evidencias de las nuevas dimensiones de la eficacia política africana.

²² Richard Rheadsworth, *ibid*, pp 46.

ISLAM Y ESCLAVISMO EN SUDÁN

9

CARLOS CARBONELL

Profesor e Investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales
- CIPE -

Asistente de Investigación:
Carlos Suárez
Estudiante,
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Universidad Externado de Colombia

OASIS / 00

9

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo analiza un caso particular de relaciones interétnicas situado en un doble contexto: el conflicto en torno a las premisas organizadoras del Estado en el que habitan estas comunidades tribales, y una sociedad mundial dominada por valores y principios "occidentales".

El papel de las metrópolis europeas al imponer un conjunto de valores propios a su desarrollo cultural y su devenir histórico durante el periodo colonizador en Asia y África es de gran relevancia en este análisis. Los principios occidentales de organización social que influyeron en las comunidades habitantes de los territorios dominados habían surgido como resultado de un largo proceso histórico experimentado en el continente europeo, cuyos orígenes se remontan a la época de la Ilustración. El discurso filosófico que consagra la libertad de pensamiento y la igualdad de oportunidades para todos los individuos logra consolidarse como parte fundamental de la estructura política de los nuevos Estados de Europa Occidental a lo largo del siglo XIX. La colonización se presentó en forma paralela a los inicios de la era moderna, la cual estuvo vinculada al surgimiento de una concepción civilizadora de la cultura occidental basada en las ideas ilustradas.

Se tenía la sensación de que era preciso expandir los nuevos valores como vía privilegiada para alcanzar los anhelos de progreso y bienestar social. Esto hizo que las dinámicas de encuentro entre los pueblos sujetos a la dominación de las metrópolis europeas y sus colonizadores se produjeran en un marco de percepción dominado por las oposiciones civilización/civilización, sociedades modernas/sociedades tradicionales, sociedades industriales/sociedades preindustriales. Esta concepción del "otro" como inferior por parte de los pueblos situados "a la vanguardia de la civilización" dio como resultado la negación de las costumbres y prácticas culturales propias de las comunidades nativas en los territorios coloniales para privilegiar el referente de valores universales propuesto por Occidente.

Las teorías evolucionistas en ciencias sociales y las ideologías de la modernidad contribuyeron, hasta bien entrado el siglo XX, a difundir esta visión de la realidad. Aunque las nuevas circunstancias históricas y las transformaciones sociales de las últimas décadas han contribuido a replantear los términos de esta relación, la voluntad civilizadora de Occidente ha seguido siendo apoyada por diversas instituciones y organismos que contribuyen al objetivo de implantar en todo el planeta sus modelos de organización social.

No obstante, esta intención se ha enfrentado a otras construcciones ideológicas basadas en sistemas culturales o filosóficos de distinta procedencia que persiguen el mismo propósito de influir en la dinámica de sociedades pertenecientes a un determinado contexto local. En este sentido, vale la pena resaltar que todo proyecto civilizador lleva implícito una lógica de hegemonía; es decir, la instauración de un

conjunto de principios organizadores de la sociedad en comunidades culturales que no comparten tales atributos requiere la aplicación de estrategias de dominación política. En ocasiones, la disputa por la imposición de un discurso ideológico en un área geográfica y cultural determinada facilita la aparición de escenarios que reflejan las luchas de influencia y poder, pero a la vez ocultan o manipulan las circunstancias culturales y humanas preexistentes al conflicto.

En Sudán, el discurso civilizador occidental (que se erige en nuestros días como el discurso dominante de la globalización) se halla enfrentado a una ideología islámica que intenta instaurar en el plano nacional una serie de preceptos contrarios a los fundamentos de la organización social propuestos desde Occidente. El tema de la esclavitud es un capítulo más en esta lucha de ideologías y sistemas de creencias, que expresa de la mejor manera la dimensión adquirida por los conflictos locales en el contexto de un mundo globalizado.

I. MARCO TEÓRICO

El caso de las prácticas esclavistas en Sudán es un microcosmos desde el cual se puede analizar la superposición y confrontación de los referentes culturales e ideológicos presentes en el ámbito territorial de los Estados africanos, fenómeno que se ha convertido en una característica del panorama social posterior a la caída de los imperios coloniales en el continente.

Las numerosas variables que confluyen en la problemática abordada exigen una identificación de los actores que representan las diversas dimensiones políticas, culturales y sociales participantes en el contexto descrito a lo largo de este análisis. Pero antes de proceder a ello, es igualmente necesario ofrecer una serie de referencias conceptuales que permitirán identificar los aspectos destacados en la presente reflexión, y contribuirán asimismo a abordar con mejor criterio los elementos centrales del conflicto entre los actores.

El análisis de los párrafos siguientes tiene como eje principal la propuesta de Renato Ortiz para emprender la observación de los fenómenos sociales y culturales producidos en el ámbito de la mundialización. Ortiz afirma que la realidad contemporánea exige una comprensión *desterritorializada* de los conflictos y dinámicas sociales, lo cual implica pensar las problemáticas en el ámbito de "espacio global", articulado por las tres dimensiones de lo local, lo nacional y lo global.¹

Ortiz considera estos tres planos de la realidad social como interactuantes en un proceso de transformación que ya no encuentra un territorio físico para manifestarse. Los nuevos territorios no se definen con respecto a los límites de las fronteras geográficas reales:

¹ Ortiz, Renato, *Otro territorio*, Bogotá, Convenio Andrés Bello, 1998, pág. 27.

"toda desterritorialización es acompañada por una reterritorialización. (...) La desterritorialización tiene la virtud de apartar el espacio del medio físico que lo aprisionaba, la reterritorialización lo actualiza como dimensión social. Ella lo 'localiza'. Estamos, pues, lejos de la idea del fin del territorio. Lo que ocurre en verdad es la constitución de una territorialidad dilatada, compuesta por franjas independientes, pero que se juntan, se superponen, en la medida en que participan de la misma naturaleza."

El segundo eje conceptual que debe destacarse está relacionado con el conjunto de definiciones existentes sobre la esclavitud en la normatividad internacional. El término "esclavitud" no sólo hace referencia al comercio de seres humanos, sino a toda una gama de actividades que implican explotación del individuo o trabajo forzoso no remunerado. Es tan amplio el conjunto de prácticas violatorias de los derechos humanos relacionada con estos temas, que el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud de las Naciones Unidas ha decidido agruparlas en lo que denominan las "prácticas análogas a la esclavitud". Entre ellas se destacan el apartheid, el colonialismo, el trabajo infantil, el reclutamiento obligatorio de niños en el servicio militar, la trata de blancas, la explotación sexual, la venta de niños y la servidumbre por deudas.

Alrededor de estos problemas se ha formulado un marco jurídico internacional, expresado en tres convenciones: la Convención sobre la Esclavitud de 1926, el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, y la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas sobre la Esclavitud de Ginebra (Esta última ha sido ratificada por 106 Estados desde 1956). Además, un gran número de organismos internacionales, entre los cuales se encuentran la OIT, la OMS y la UNICEF, respaldan la labor del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas.²

Este panorama sugiere que son muchos los países en los cuales se llevan a cabo este tipo de actividades, e incluso hay algunos (como el Chad, Arabia Saudita o Yemen) en los que la esclavitud o la servidumbre son prácticas consagradas por la tradición o la ley. Entre ellos se encuentran los países que no han ratificado las convenciones internacionales por considerarlas contrarias a su modo de vida o rasgos culturales.

El contexto jurídico internacional, enunciado desde los valores y principios morales de "Occidente" entra en conflicto con grupos humanos cuyos principios de organización social están vinculados a una historicidad distinta, que descarta la lógica dominante y demanda nuevas maneras de interpretar el conflicto surgido a raíz de tal divergencia.

Por tal razón, la siguiente perspectiva histórica pretende dar a conocer aspectos

² *Ibid.*, pág. 57.

³ "Formas contemporáneas de la esclavitud", en *Folleto informativo sobre los derechos humanos*, Ginebra, La Organización, 1992.

relacionados con la reciente reaparición de fenómenos captura y sujeción de seres humanos en el sur y oeste sudaneses.

II. ANTECEDENTES

El movimiento de independencia sudanés contribuyó a la recreación de un sentido de identidad basado en los fundamentos más representativos de la cultura islámica dominante en el nuevo Estado. Esta voluntad de otorgarle un papel preponderante a la religión musulmana en la vida política de Sudán tiene sus antecedentes en la historia de los pueblos que habitaban el norte del actual territorio:

"La nación sudanesa se desarrolló geográficamente a partir del Valle del Nilo. Este desarrollo se produjo a lo largo de varios siglos (del VII al XVI) al ritmo de las migraciones árabes, por la islamización y arabización progresiva de las comunidades locales.

En el siglo XVI, la emergencia de un reino autóctono arabizado y musulmán, el sultanato Fung de Sennar, iba a hacer de la región Centro-Norte el núcleo político, económico y cultural de Sudán. Es durante el sultanato Fung que se aceleran la arabización e islamización reales del Norte sudanés por la circulación de los letrados religiosos y musulmanes (faqih), la apropiación de genealogías árabes por las comunidades locales, el nacimiento de un sentimiento de pertenencia al mundo arabo-musulmán y la integración progresiva de las diferentes etnias. En la víspera del siglo XIX, el norte de Sudán no formaba aún una nación bajo la autoridad de un poder centralizado pero constituía ya una entidad modelada por el Islam."

La religión musulmana y la cultura árabe fueron los pilares de cohesión de la sociedad sudanesa en las instancias previas a los sucesivos imperios que subyugaron las poblaciones autóctonas y aportaron los cimientos para la organización estatal. Es interesante anotar que antes de la creación del sultanato Fung, la zona del norte sudanés estaba dominada por renos coptos cristianos, cuyo declive abrió el camino para una transición más bien pacífica. Sin embargo, "la arabización y la islamización no penetraron al sur del paralelo trece; las áreas conocidas más tarde como el sur del Sudán se mostraron geográficamente inhóspitas y pobladas por comunidades resistentes."⁴

Bajo este panorama se produciría la invasión turco-egipcia:

"En 1820, Sudán fue anexado por la fuerza al Imperio Otomano y más particularmente al virreinato de Egipto. La Turkiya (1820-1885) instauró el

⁴ Millet, C., "Langues et intégration nationale au Soudan", en *Politique africaine*, Vol. 3, N° 3, Julio de 1995, pág. 30.
⁵ Woodward, Peter, "Sudan: Islamic radicals in power", en *Politique africaine*, Vol. 3 N° 3, Julio de 1995, pág. 96.

primer sistema centralizado y estatal de Sudán, y emprendió la 'apertura' hacia el Sur remontando el Nilo Blanco. Esta apertura permitió el establecimiento de bases militares y mercantiles, y el desarrollo de una economía esclavista a gran escala. Es en esta época que (la lengua) árabe penetró en el Sur bajo una variedad vehicular (El subrayado es nuestro)."

Esta es la primera referencia a la implantación de un tráfico de seres humanos, donde los comerciantes árabes (ollaba) jugaron un papel preponderante. El contacto de las poblaciones sureñas con las comunidades arabizadas del Norte sucedió esta vez en un contexto de expansión territorial bajo un poder autoritario, el cual continuó con el objetivo de unificar los patrones culturales promovidos desde las órdenes Sufi colaboradoras del nuevo gobierno colonial. La oposición entre musulmanes civilizados al norte y comunidades atrasadas al sur se tradujo en la formación progresiva de modelos de identidad que congregaban los diversos grupos de cada región geográfica en torno a características culturales más amplias que las de la propia comunidad. Asimismo, la creación de este imaginario desde la élite arabo-musulmana contribuyó al surgimiento de una actitud discriminatoria respecto a las comunidades del sur. El término *abid* (esclavo) es de un uso común y se emplea aún en la actualidad, para referirse a los sudistas o sudaneses negros. Lo mismo sucede con otras palabras que conformaron el léxico de la esclavitud en el siglo XIX.

No obstante, la ocupación turca generó reacciones entre otros líderes islámicos que condujeran a la creación del movimiento mahdista. El triunfo de la revolución de Ahmed Al-Mahdi en 1885 logró durante un breve período consolidar un Estado religioso autóctono cuyos objetivos eran la declaración del *jihad* en contra de los antiguos opresores y la marginación de la *Khatmiyya* (sociedad religiosa) sufi.

Es en este contexto que se produce el primer enfrentamiento entre un proyecto estatal basado en la ideología islámica y los esquemas de organización política y social impuestos por las potencias europeas. El condominio anglo-egipcio sobre Sudán en 1898 acabó con los anhelos del movimiento nacional mahdista y dio inicio a la dominación colonial del Imperio británico, el cual ejerció el poder a través del Sudan Political Service, en el marco de una política de Indirect Rule apoyada en las jefaturas locales. La nueva administración del Estado contribuyó a ahondar la brecha existente entre el Norte y el Sur, promoviendo una gestión diferencial de ambas zonas que condujo a la bipolarización del país.

"Al Norte, los británicos, conscientes del papel simbólico desempeñado por el árabe en tanto lengua del Islam, evitaron toda medida susceptible de reavivar las tensiones religiosas (...) En inglés no fue nunca impuesto como lengua oficial única, aunque fue la lengua utilizada por la

⁶ Millet, op. cit., pág. 30.

administración. Para estos efectos, una élite sudanesa formada para servir en el aparato burocrático aprendía el inglés. (...) El Sur fue totalmente separado del Norte y dejado en el estado de 'reserva' económica y política. La administración colonial deseaba incluir esta región meridional en la zona de sus colonias de África Oriental. La política lingüística aplicada en el Sur buscaba suprimir toda tentativa de arabización e islamización. El inglés fue declarado lengua oficial única y la enseñanza se dejó en manos de los misioneros que se repartían el sur del Sudán.⁷

Aquí hace su aparición otro actor fundamental en el rompecabezas del actual conflicto sudanés, que tiene estrecha relación con el resurgimiento del debate en torno a la esclavitud en el país africano. La Iglesia cristiana, en tanto institución difusora de los valores occidentales a través del aparato educativo, fue el mecanismo más efectivo de colonización cultural en el territorio sudista apoyado por el poder imperial.

En este sentido, es necesario resaltar la identidad de los principios filosóficos y religiosos de Occidente que explica la comunió de objetivos en cuanto a la misión civilizadora de la Iglesia y los Estados europeos en la modernidad.

En efecto, existe una preocupación moral en la vía que conduce al hombre hacia el ideal del progreso, tema central en el pensamiento moderno. Algunos autores como Rousseau y Kant, pese a sus concepciones opuestas con respecto a los beneficios de la civilización, concuerdan en la necesidad de un cuerpo de valores y principios que permita darle un sentido a la marcha de la historia. Se puede observar, en este sentido, una marcada dependencia entre estos planteamientos filosóficos y los temas propios a la cosmogonía judeocristiana, preocupada por buscar una significación universal a las acciones de los hombres en el tiempo.⁸

Según este planteamiento, la filosofía moderna no hace más que proponer una "secularización de la visión cristiana de la historia", afianzada por el hecho de que las ideas de la Ilustración heredaron buena parte de su trasfondo moral del sistema de valores cristiano imperante en Europa. Lo anterior, sumado a la pre-ensión de universalidad de ambos discursos, aproxima las intenciones de expandir los principios civilizadores del discurso moderno occidental con el propósito evangelizador de la Iglesia.

Es preciso recordar que el Reino Unido, como su nombre lo indica, era en aquella época una monarquía con fuertes arraigos en la religión protestante, la cual, pese a la revolución burguesa del siglo XVII, conservó gran influencia en el seno de la sociedad británica. Por ello hay que tomar en consideración la continuidad que puede establecerse entre los principios seculares de la Ilustración y la cosmología

⁷ Ibid., págs. 11-32.

⁸ Para profundizar en el tema, se destaca un ensayo que muestra el vínculo entre los relatos arquetípicos de la civilización y la filosofía de la historia según los autores citados. Véase Little, Roch: Los fundamentos de una filosofía de la historia como secularización de una visión cristiana del curso del tiempo en Rousseau y Kant, paper, Departamento de Historia, Universidad Nacional de Colombia, 1999.

⁹ Ibid., pág. 20.

cristiana, lo cual permite comprender la relación existente entre los miembros de la Iglesia católica y las entidades no gubernamentales cristianas con la defensa de los derechos humanos y la condena de actos como la esclavitud.

Los ingleses, en nombre de las ideas ilustradas y la moral cristiana, intentaron combatir el comercio de individuos, pero el decreto de 1898 para la emancipación de los esclavos nunca fue aplicado de manera sistemática. En realidad, el Imperio nunca tuvo una preocupación especial por eliminar este tipo de actividades aunque contravinieran sus principios políticos, debido a que el ejercicio de tales prácticas no afectaba sus intereses. Además, la erradicación de este tráfico era y sigue siendo difícil de llevar a término, debido a varios factores entre los cuales se cuentan su carácter clandestino y la dificultad de comprobar la participación en las redes de compra y venta de los sometidos.

El fin de la época colonial implicó la autonomía de los Estados africanos en materia ideológica y religiosa. No obstante, la influencia occidental siguió haciendo presencia a través de múltiples organismos nacionales, internacionales y no gubernamentales que buscan garantizar la defensa de los intereses materiales y culturales que lograron asentarse en el continente durante el período de dominación de las metrópolis europeas.

Aunque el comercio de esclavos desapareció con el paso del tiempo, las diferencias culturales en Sudán siguieron alimentando sentimientos de hostilidad entre las comunidades tribales. La consolidación de dos zonas de influencia lingüística y religiosa en el territorio del Estado sudanés (arabófona e islámica al norte, anglófona y cristiana al sur) fue, como es sabido, determinante en el desarrollo del conflicto interno posterior a la independencia, y la dificultad de afianzar el proyecto de Estado nacional bajo ese panorama persiste hasta la actualidad. El tráfico de humanos resurge en un contexto resultante de la combinación de variables locales y nacionales que han sido generadas por el recrudecimiento de las diferencias sociales en el país saheliano.

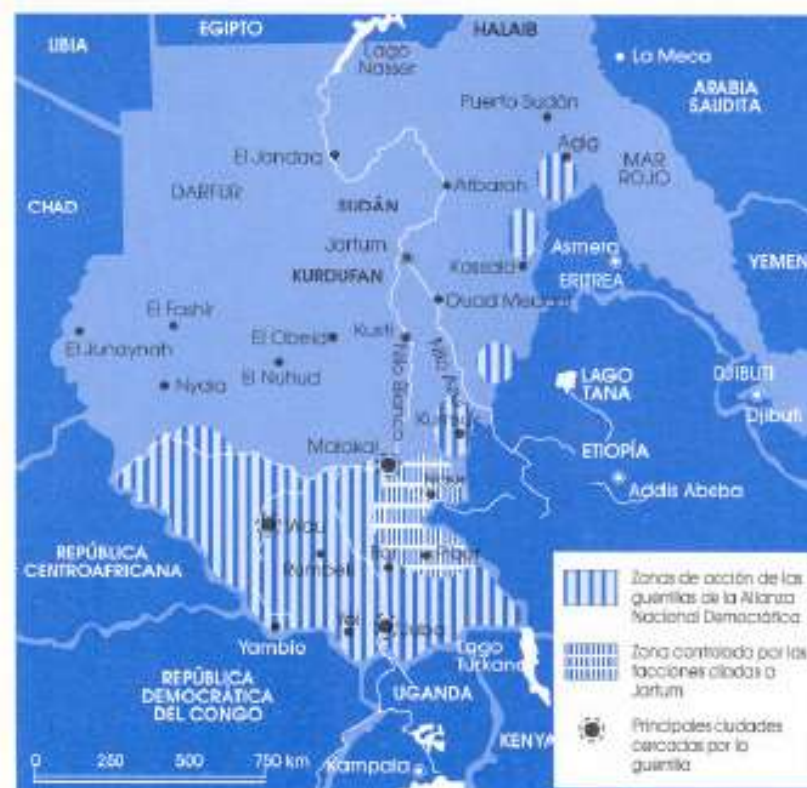
III. LA DIVISIÓN CULTURAL DEL PAÍS Y LOS TRAUMATISMOS DE LA INDEPENDENCIA

Sólo siete años de paz en más de cuatro décadas de independencia es el saldo que hasta ahora arroja el conflicto sudanés, el cual enfrenta las costumbres y tradiciones del pueblo árabe con las comunidades cristianas y animistas del sur, en el país más extenso de África. Son muchos los factores que confluyen en la dinámica de este conflicto, los cuales no pueden ser analizados desde una sola perspectiva debido a la multiplicidad de actores e intereses involucrados.

La actual guerra civil, que comienza con la llegada al poder del gobierno fundamentalista islámico en 1983 y la declaratoria de un partido único que margina

a los demás grupos políticos y excluye la participación de las minorías tiene sus antecedentes en el proceso de constitución del gobierno posterior a la proclamación de independencia. Desde 1956, año de la emancipación definitiva del Reino Unido¹⁰, el país ha sido gobernado por los árabes, ya sea a través de mecanismos democráticos (basados en gobiernos de coalición) o dictatoriales (gobiernos militares).

Los partidos políticos que se conformaron en Sudán (Umma y Partido Democrático Unionista) sentaron sus bases en las principales congregaciones religiosas islámicas (Mahdistas y Khatmiyya) y tuvieron una estrecha relación con el movimiento nacional nordsudanés iniciado después de la Segunda Guerra Mundial. Los Ansarou Mahdistas (herederos espirituales y políticos de la revolución mahdista) constituyen la fuerza político-religiosa más importante de Sudán, y gozan de un fuerte respaldo rural en el Oeste (Kordofán y Darfur) y en la provincia del Nilo Azul. La Khatmiyya representa la segunda fuerza tradicional, y domina en las provincias del Norte y el Este (ver mapa).¹¹ No obstante, poco se menciona sobre la alianza de estas corrientes tradicionales con los grandes propietarios de tierras y los grupos de comerciantes que tienen el control de las redes mercantiles en el país y fomentaron en su momento el tráfico de esclavos.



Fuente: "Grandes manoeuvres autour du Soudan" Perinou, Jean - Louis.

Esta partición de la influencia política en las provincias del Norte es importante para la comprensión de las dinámicas que se desarrollarían en las épocas posteriores a la independencia. En sus primeros años de existencia, Sudán fue gobernado por Abboud, un dictador que reinició las actividades de sometimiento entre las comunidades del sur e implantó la arabización en el norte, relegando el sistema educativo basado en el inglés y retomando la enseñanza del idioma árabe. En el entorno de guerra fría, Sudán continuó con su política de arabización bajo el liderazgo de Hassan al-Turabi, el cual fue educado en universidades occidentales como la Sorbona o la Universidad de Londres y gozó de buena reputación dentro de la opinión pública sudanesa. Se le apodaba "el maculavelo de Jartum", y vendría a provocar casi dos décadas después el golpe de Estado que condujo a la guerra civil actual. Durante el gobierno de Abboud (1958-1959), Al-Turabi contribuyó a la implantación de la ley islámica, lo cual se puede explicar fácilmente debido a que era miembro de la Hermandad Musulmana, uno de los movimientos sociales más reconocidos de la época.

Luego del golpe de Estado de 1958, grupos del sur apoyados por los gobiernos de Etiopía e Israel atacaron constantemente al gobierno de Jartum, arrojando un saldo superior a 700.000 víctimas. La llegada de Jafar-al-Nimeiri al poder (1969-1976) acabó con 17 años de guerra civil y las actividades de represión frente a los grupos minoritarios del sur disminuyeron considerablemente. El intento de Nimeiri por llevar a efecto las negociaciones conducentes a la conciliación nacional entre el Norte y el Sur concluyó súbitamente en 1983, cuando los musulmanes retomaron el poder e impusieron de nuevo la ley islámica (sharia). En este año surgen varios grupos de resistencia al sur del Sudán, los cuales buscan la independencia total del régimen autoritario de Jartum y presionan al poder para evitar la aplicación efectiva de la sharia.

El nuevo auge del Islam en la política sudanesa tiene un respaldo fundamental en la Hermandad Musulmana, que logra consolidarse en el panorama político luego de las elecciones generales de 1986, las cuales dejaron al Frente Nacional Islámico (partido de la Hermandad Musulmana) como tercera fuerza en el parlamento. La oposición de los grupos del sur neutralizó la influencia de este grupo religioso en la instauración de la ley islámica sobre los territorios del sur, pero el FNI adquirió cada vez más influencia y respaldo de algunos sectores militares.

La llegada del general Omar Hassan-al-Bashir al poder en 1989 recrucece el conflicto, y radicaliza la voluntad de instaurar una "civilización islámica" dentro y fuera del territorio sudanés.

"El FNI se ha vuelto famoso, no sólo por aplicar el fundamentalismo al interior de una nueva sociedad idealizada, sino por internacionalizar el

¹⁰ Los ingleses reprimieron las insurrecciones aplicando la ley inglesa y el código penal inglés inspirado en la India; la ley islámica se aplicaba únicamente al interior de las familias bajo la supervisión del ulema, que estaba constituido por un cuerpo de oficiales religiosos.

¹¹ Grayek, René (dir.), Le radicalisme islamique au Sud du Sahara, Paris, Khartala, 1993, pág. 101.

concepto e intentar expandirlo a través del terrorismo, sin olvidar la ayuda financiera prestada por los países de la península arábiga para sus actos terroristas y la exportación del islam.¹²

Esta concepción ha sido desarrollada por Hassan al-Turabi, el cual concibe un renacimiento del Islam para el cual el Estado fundamentalista de Sudán se convertiría sólo en un instrumento. El renacimiento del Islam incluye también el concepto de la Jihād y la combinación entre tradiciones y modernidad en un país donde el 70 por ciento de la población es rural y existen más de 600 minorías étnicas.

El único contrapeso está representado por reductos del Partido Comunista, el cual tuvo su última victoria en 1971, y del Partido Unionista; éste, ante la imposibilidad de ejercer política por la implantación de un partido único, ha formado la AND (Alianza Nacional Democrática, la cual tiene una posición más flexible con respecto al tema de la autonomía del sur y la implantación de un gobierno federalista).

La aspiración del FNI es convertir a todos los no islámicos para retomar la grandeza del imperio otomano, acudiendo al panislamismo que también ha sido propuesto por Gadafi en Libia y el ayatollah Jomeini en Irán. A pesar de los intentos por alcanzar una unidad religiosa, el país se encuentra fraccionado y las etnias actualmente no presentan una correspondencia directa con la religión, como ocurría en el periodo inmediatamente anterior a la independencia.

En Sudán, la identidad étnica no coincide necesariamente con la etnicidad. Muchos sudaneses son hijos de árabes y africanos. Martha Wenger, del Middle East Report, explica: "un sudanés que se considere a sí mismo o misma árabe y hable árabe puede, de hecho, no ser árabe por descendencia racial (...) La identidad puede ser más importante que la real descendencia racial, que probablemente esté mezclada. De este modo, es posible unirse a la clase dominante adoptando su cultura, religión o lengua aún cuando los antecedentes étnicos de uno no sean árabes o nubias. Muchos 'árabes' del norte no se diferencian en nada de los 'africanos' del sur.

El anterior se constituye en uno de los factores para que la implantación de un régimen federalista de carácter democrático fuera considerado viable. No obstante, la intención del actual gobierno ha sido continuar la persecución y la lucha en contra de los grupos rebeldes que reivindican la autonomía o toda forma de organización estatal que le conceda prerrogativas a los grupos animistas y cristianos del sur. Las políticas de homogeneización cultural con base en el panarabismo se nutren de un sentimiento de superioridad frente a las comunidades africanas (nacionalismo étnico) y de un sentimiento de reivindicación del Islam frente a Occidente y los valores judeo-cristianos (nacionalismo ideológico).

El Ejército Popular para la Liberación de Sudán (EPLS), rama militar del Movimiento

¹² Marchal, Robert, "Éléments d'une sociologie du front national islamique soudanais", en *Études du CERI* septembre de 1995, pág. 67.

Popular para la Liberación de Sudán (MPLS), es la principal organización rebelde en el sur, la cual surge como reacción autonómica frente a la declaración de la Jihād en contra de los infieles por parte del gobierno central. Este movimiento es liderado por John Garang, un cristiano dinka entrenado en los Estados Unidos. Existen otras facciones disidentes: el 12 de enero de 1997, el EPLS abrió un nuevo frente al noreste, con el apoyo de la Alianza Democrática Nacional (ADN). Durante los últimos años ha tenido algunos éxitos militares que le han permitido consolidar su poder en la región del sur sudanés.

"Controla casi en su totalidad a dos de las tres provincias meridionales del país, excepto algunas villas de Juba, y Malakal, conserva su dominio a pesar del bloqueo en el envío de alimentos impuesto por el gobierno del norte, y recibe ayuda de gobiernos vecinos como el de Etiopía o Uganda."¹³

El EPLS ha tenido algunas divisiones internas en los últimos meses a raíz de las denuncias de algunos de sus miembros en torno a la brutalidad y el doctrinarismo de Garang, al cual acusan de convertirse en un fundamentalista mucho peor a los que combaten.

La radicalización del conflicto y las políticas gubernamentales represivas contra las poblaciones del sur han desembocado en la utilización de estrategias locales de dominación patrocinadas desde el poder central. El gobierno sudanés ha contratado grupos de mercenarios y entrenado grupos paramilitares que aunque no se encuentran bajo su entero dominio pueden ayudar a repeler el avance de los grupos insurgentes del sur. No obstante, estos grupos han tenido varios enfrentamientos con comunidades como los dinka y los nuba. Estos últimos han sido exterminados durante muchos años, según denuncias hechas por African Rights, una organización no gubernamental con sede en Londres que ha seguido de cerca el problema sudanés; los nuba han habitado tradicionalmente la región de Kordofán y se han dedicado a la agricultura. Sin embargo, la llegada de los baggara agudizó la competencia por los recursos de la zona, que se han limitado cada vez más debido a la guerra y las sequías que han azotado el país desde hace varios años. El EPLS tiene una de sus bases más fuertes en esa zona; el gobierno, por su parte, se ha valido de las tensiones entre comunidades para exacerbar la cuestión étnica y utilizar a las comunidades árabes como aliados en sus actividades de depuración.

Como denuncia Médicos sin Fronteras, desde 1992 se ha practicado la política de relocalizar a los sudaneses que abandonasen las zonas controladas por el SPLA en supuestos 'pueblos de paz' que son, en realidad, campos de trabajos forzados represivamente controlados.

¹³ *Etat du monde 1996*.

El conjunto de factores expuestos permiten un acercamiento a la problemática relación entre las comunidades que habitan la región oeste de Sudán, expresada en el resurgimiento de una actividad que ha despertado gran polémica e inquietud entre la opinión pública occidental.

IV. LAS PRÁCTICAS ESCLAVISTAS EN UN CONTEXTO DE GUERRA CIVIL

En los últimos meses, organizaciones no gubernamentales y grupos de derechos humanos han hecho reiteradas denuncias ante la comunidad internacional debido a la actitud del gobierno de Jartum respecto a la trata de esclavos pertenecientes a etnias del sur efectuada por mercenarios árabes del norte del país. El gobierno de Sudán argumenta que los atropellos a los derechos humanos cometidos por el EPLS no son denunciados y ni siquiera se ha puesto a consideración del público un informe al respecto, mientras que las presuntas actividades del gobierno son constantemente discutidas.

Las prácticas esclavistas se remontan a la época de la dominación turca; expediciones de la etnia baggara, la cual representa actualmente al 11,5 por ciento de la población total del Sudán, capturaban esclavos de algunas comunidades negras ubicadas al sur del territorio. Esto desmiente la concepción de que la sujeción de individuos entre las comunidades del sur provenga de una tradición milenaria, y sean consideradas por tanto como una tradición propia de pueblos "bárbaros" e "incivilizados".

Por el contrario, las circunstancias en las que resurgen estas prácticas explican los pormenores de una actividad a cuyo alrededor ha sido creado todo un imaginario difundido por los medios de comunicación con motivaciones específicas, lo cual ha contribuido a distorsionar el contexto en el que se desenvuelve el tráfico de humanos en Sudán.

El reciente comercio de esclavos se ha manifestado en las provincias occidentales del país, especialmente al sur de Kordofán y Darfour, región en donde la corriente mahdista - que apoyó durante el siglo pasado a compra y venta de cautivos - ha tenido especial influencia. Las víctimas de las *razzias* son miembros jóvenes de las comunidades sureñas que habitan en Nahr el-Bahr, y éstas son llevadas a cabo por los *murahilin* (deformación del árabe *marahil*, nómada), grupos locales apoyados por el gobierno para combatir los movimientos rebeldes armados. Los *dinka* y los *nuba* han sido las principales comunidades étnicas objeto de los ataques propiciados por las milicias tribales, que actúan para impedir la anexión de la población sureña a la causa de los grupos rebeldes.¹⁴ Los baggara apoyan al partido *Umma*, el cual obtuvo la mayoría en las elecciones de 1986 y designó a Primer Ministro, Sadiq el-Mahdi, quien propuso dotar a las milicias de un estatus legítimo bajo el nombre de "Fuerzas de Defensa Popular". No obstante, poco después

¹⁴ Es necesario establecer la distinción entre las comunidades que, como los baggara, son apoyadas por el Estado para conformar milicias y los grupos paramilitares enviados al sur para combatir los grupos rebeldes. Véase Wael, Alix de, "Exploiter l'esclavage: droits de l'homme et enjeux politiques", en *Politique Africaine*, Vol. 3, N° 3, Julio de 1996, pag. 108.

comenzaron a cobrar fuerza las denuncias sobre el tráfico de esclavos llevado a cabo por los baggara, que no trascendieron el contexto local.

El golpe de Estado de 1989 aunque se enfrentaba a la *Umma*, favoreció el fortalecimiento de las milicias, pues Omar al-Bashir había pertenecido a uno de los principales centros milicianos en Kordofán. Sin embargo, los ataques de los grupos armados tuvieron una disminución entre 1990 y 1993. Esto se debió a un fortalecimiento del EPLS y a una devastación total en las zonas más accesibles de Bahr el-Ghazal, factores que condujeron a treguas y acuerdos entre las comunidades. Lo anterior redundó en una reducción notable de la sujeción de esclavos.

A partir de 1994, la voluntad del gobierno de desestabilizar la región de Bahr el-Ghazal provocó un incremento en las actividades de los *murahilin* y, por ende, el rapto de pobladores en la región. El papel de las milicias tribales sigue siendo bastante significativa en el combate a los grupos rebeldes del sur, razón que produce una actitud permisiva por parte del gobierno en cuanto a las actividades ilegales que éstas efectúan. Lo anterior se fortalece con el llamado de varios dirigentes de la *Umma* para que los miembros de las *murahilin* constituyeran una oposición armada al régimen, lo cual ha hecho que Jartum asegure la lealtad de los líderes milicianos.

La esclavitud se produce en tiempos recientes por factores que guardan poca relación con la concepción tradicional de la sujeción humana. Una de las razones que rescataren esta actividad fue el déficit de mano de obra en el oeste sudanés durante la década de los 80's, sobre todo en la época de lluvias y recolección de cultivos. La propiedad de los esclavos es clandestina, no existe en realidad una política oficial en torno al comercio de cautivos y muchos son devueltos a su lugar de origen una vez finalizan las temporadas de cosecha.

Diferenciar un rehén de un esclavo en el contexto de la guerra civil que aqueja a Sudán es otro elemento que ha dificultado su comprobación. En momentos de tensión intercomunitaria, se producen raptos de personas que se prolongan mientras duran las hostilidades. En otros casos, las familias *dinka* "alquilan" a sus hijos sobre la base de un contrato oral para asegurar mejores condiciones de vida, pero muchas veces no regresan a sus casas.

Este fenómeno localizado y a pequeña escala que se produce en la región hace parte también de un proceso de transformación identitaria entre las comunidades del sur. El proyecto civilizador de la religión islámica en Sudán aprovecha las condiciones de pobreza e inferioridad vividas por estos pueblos para afirmar la política cultural del poder central. Los individuos son raptados en edades tempranas y llevados a las *khatwa* (escuelas coránicas), donde aprenden el árabe y los fundamentos básicos del islamismo. Esto también contribuye a explicar la indiferencia del gobierno respecto a tales prácticas, y la ausencia de acciones en contra de

los propietarios y comerciantes de esclavos.

Esta situación ha generado, desde 1955, reacciones por parte de organizaciones internacionales no gubernamentales que defienden la causa del cristianismo al sur del Sudán. El hecho de que la esclavitud se acompañe de un proceso de aculturación produce inquietud entre los miembros de estas organizaciones que se han constituido en los nuevos agentes de la herencia religiosa colonial, luego del fin de los imperios en el continente africano.

Para los cristianos militantes, el esclavismo es un problema donde se mezclan una memoria histórica, un entusiasmo creciente sobre el potencial cristiano de las comunidades al sur del Sudán y un medio para atraer publicidad y financiamiento. La asociación entre el cristianismo evangélico y el abolicionismo se ha fortalecido con el incremento de la presencia misionera en los últimos años:

"El interés creciente por Sudán de parte de las iglesias extranjeras data de 1989, cuando la 'Operation Lifeline Sudan' (OLS) abrió el sur del país a las operaciones humanitarias y cuando el EPLS reconoció a las iglesias como un actor potencialmente importante. Hasta esa época, el sur del Sudán había estado muy aislado, las zonas urbanas estaban controladas por un gobierno hostil y los campos dominados por un EPLS procomunista y anticlerical, que tenía la costumbre de secuestrar los presbíteros extranjeros. Cuando los misioneros extranjeros regresaron, pudieron constatar el crecimiento del número de cristianos durante su ausencia. (...) Ciertos grupos evangélicos pretenden que el sur del Sudán es en un 80 por ciento cristiano, lo cual representaría el crecimiento más fuerte de una iglesia en todo el mundo."¹⁶

En esta proliferación de iglesias y organizaciones cristianas se incluyen todo tipo de discursos y actitudes frente al tema de la esclavitud. Al radicalismo ideológico del gobierno y la voluntad de imponer los valores islámicos en todo el territorio, algunas de estas organizaciones (como Christian Solidarity International (CSI) y Frontline Fellowship) han respondido con una posición de militancia cristiana que responde a una lógica de "choque entre civilizaciones", de la cual podrían hallarse referentes en los conflictos religiosos del medioevo:

"Estos cristianos constituyen la imagen invertida de la Jihád del FNI. La carta de información de Frontline Fellowship decorada con un grabado romántico de Ricardo Corazón de León publicó un artículo sobre 'el desafío de las cruzadas'. Este grupo rechaza todo apoyo a una guerra santa pero declara que 'hay mucho que aprender de la fe que inspira tales empresas'. Esta organización describe al EPLS como las 'fuerzas cristianas' y al ejército sudanés como un 'ejército musulmán'".

¹⁶ Ibid., pág. 58

En los últimos meses también se ha denunciado que ONG's y grupos de derechos humanos han prestado apoyo logístico al EPLS, entre ellos el CSI. Este grupo es el que ha logrado darle mayor amplitud a la denuncia sobre la esclavitud en todo el mundo, con una estrategia efectiva pero bastante cuestionable: el pago por el rescate de esclavos a través de intermediarios baggara que liberan a los individuos capturados comprándolos a sus propietarios.

Esta acción de la CSI ha logrado llamar la atención de diversas instancias internacionales y captado la perversión sensacionalista de los medios de difusión masiva, que de otro modo no se habrían interesado por dar a conocer el tema ante la opinión mundial. Aunque el proyecto emprendido por la ONG ha cumplido su cometido, la respuesta de algunos representantes de organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas y otros entes que trabajan por la defensa de los derechos humanos ha sido condenatoria. Para la UNICEF esta actitud no hace más que patrocinar a los grupos involucrados en el comercio de esclavos e incentivar las prácticas de este tipo en el país africano. Esta organización retoma la Convención sobre la Esclavitud de 1926 para definir la compraventa de individuos como "todo acto que implique la captura, adquisición o disposición de una persona con el objeto de reducirlo a la esclavitud".

"Como una cuestión de principio, la UNICEF no se involucra ni apoya la compra y venta de seres humanos. Claramente, la práctica de pagar por el rescate de niños y mujeres esclavizados no está dirigida a erradicar las causas profundas de la esclavitud en Sudán: la guerra civil continua y sus subproductos de criminalidad. Hasta que estos problemas de base no sean erradicados, no habrá una solución definitiva."¹⁷

Entretanto, la CSI se pronuncia de manera similar a como lo hubiera hecho la Frontline Fellowship: "El gobierno de Sudán conduce las capturas como un instrumento de la jhád (guerra santa islámica) que ha declarado insistentemente en contra de las minorías étnicas y religiosas que se resisten a sus políticas de islamización y arabización forzosa."¹⁸ y defiende su Programa de Redención de Esclavos "hasta tanto la comunidad internacional cree mecanismos más efectivos de rescate (de esclavos)."¹⁹

La alianza entre estas organizaciones cristianas y los grupos rebeldes en el sur del Sudán denota la creación de un nuevo discurso en torno a la práctica del esclavitud que otorga más argumentos a los autonomistas para afirmar la identidad de Sur respecto al "otro" hegemónico y legitimar sus demandas de separación. Pero también, más allá del conflicto nacional, está ilustrando una cinámica de lucha por la expansión de las influencias ideológicas predominantes en la historia de Sudán. El problema de la esclavitud alcanza los intereses de dos paradigmas civilizadores

¹⁶ "Sudan slave trade must end, says UNICEF", en www.cnn.com, March 17, 1999.

¹⁷ "Swiss group says it freed 1783 sudanese slaves", en www.cnn.com, April 20, 1999.

¹⁸ Ibid.

en disputa: mientras el primero intenta construir un proyecto de Estado-Nación con base en prácticas autoritarias e impopulares, el segundo intenta dar continuidad a un colonialismo cultural que, al no gozar del poder imperial para consolidarse, recurre a los protagonistas y actores que han cobrado fuerza en la escena social internacional de finales del siglo XX: organizaciones no estatales, medios de comunicación y movimientos de liberación nacional. Vale la pena preguntarse, entonces, si este tráfico simbólico de imágenes y rostros desgarrados por la violencia y la injusticia no es otra cosa que una nueva forma de manipulación de seres humanos ajenos a los conflictos de poder.

CONCLUSIÓN

Desde épocas anteriores a Mahoma, la esclavitud era una práctica común a muchos países árabes; el Corán consagró posteriormente a esclavitud como una actividad permitida. El respeto a tales tradiciones se ha mantenido o se ha adaptado a los nuevos tiempos, incorporándolas en algunos casos a estrategias de dominación en circunstancias de conflicto. El fenómeno de la esclavitud en Sudán responde a los condicionamientos sociohistóricos que aparecen en la última década del siglo XX, generados por las contradicciones de la descolonización y los intereses de los grupos involucrados.

Aunque la descripción del problema de las prácticas esclavistas en Sudán parece reflejar claramente las instancias de lo local, lo nacional y lo global que allí intervienen, vale la pena resaltar algunos elementos. El principal de ellos es la dificultad de establecer un marco legal alrededor de temas concernientes al modo de vida de las comunidades con prácticas "premodernas" en un contexto global postindustrial. Las enormes brechas entre los países con mayor influencia en el acontecer internacional y comunidades subestatales no se limitan únicamente al ámbito económico, sino también al político y al cultural. La extrema dificultad que reviste para algunos "occidentales" el aceptar prácticas como la circuncisión femenina, la amputación de manos para castigar a los ladrones, los azotes como una forma punitiva legítima, la decapitación como botín de guerra u otros ejemplos que han sido polémicos y han despertado el interés de los medios, está ligada a una misma actitud etnocéntrica de considerar el modo de vida occidental como el mejor o el único posible, y por ende la responsabilidad de "civilizar" al otro induciendo a un cambio de costumbres a partir de procesos educativos o de conversión religiosa. Lo cual, por supuesto, niega la posibilidad de vivir de acuerdo con la propia cultura, y promueve una distinción social entre lo jurídicamente correcto y lo jurídicamente incorrecto. No se puede olvidar, en este sentido, que la normatividad internacional refleja en buena parte el sistema de valores predominante en "Occidente", pero poco se ha avanzado en redactar una legislación supranacional que incluya el respeto a las tradiciones de las minorías o de los grupos subordinados al contexto estatal.

Esa "inmovilidad" normativa se fortalece por ser el Estado el único interlocutor válido en los debates sobre los acuerdos que rigen en el plano internacional. Además, el principio de autodeterminación limita la capacidad de acción de los organismos internacionales para mediar o respaldar una solución en situaciones de conflicto interno. Una legislación que no es apropiada para garantizar el respeto a los particularismos y la incapacidad de actuar por encima de la autoridad de Estado se ven sobrepasadas por dinámicas sociales que trascienden los límites jurídicos y territoriales.

El mayor fenómeno social es el de los medios, que permea las distintas escalas de la sociedad y genera intercambios simbólicos traducidos en narrativas audiovisuales o escritas. Los medios de comunicación, dominados en la escala global por países industrializados, contribuyen a construir un imaginario de rechazo a este tipo de prácticas violatorias de ciertos derechos fundamentales, que contribuyen a legitimar ante la población mundial la posición de Occidente.

Otro de estos nuevos hechos sociales es la aparición de las ONG's, como entidades que reciben apoyo de gobiernos y grupos de interés de países desarrollados. La acción de las ONG's cristianas en Sudán ha intentado abrir vías alternativas para llamar la atención de los medios y organismos internacionales alrededor del tema. No obstante, aunque el objetivo de erradicar las prácticas esclavistas es común a estas organizaciones, no se puede decir lo mismo de los métodos empleados para liberar los rehenes. Para la UNICEF, participar de la compra y venta de esclavos no hace otra cosa que perpetuar la actividad de los mercenarios que sirven como mediadores. Los comerciantes que se dedican a este trabajo no están interesados sino en los beneficios económicos que representa, no en sus consecuencias políticas. Por su parte, a los miembros de las ONG's no les interesa modificar las prácticas de estos pueblos, sino internarse en ellas y aprovechar el efecto mediático que surge de una narración "representada" o "actuada" delante del camarógrafo que los acompaña en la expedición (aunque el periodista también juega su propio papel en este cruce de imágenes, la representación ha sido pensada con el fin de "hacer visible" al mundo una realidad prácticamente desconocida). La puesta en escena de la problemática social y el efecto de transgresión frente a lo políticamente deseable para resolverla generan reacciones entre las instituciones y la opinión pública para apoyar a las ONG's. El efecto en los mass-media tiene, también, un objetivo económico: garantizar la financiación de las ONG's que se aprovechan de las restricciones del marco jurídico y la inercia de los organismos internacionales para justificar acciones concretas, sin importar lo polémico de su realización. La pregunta es: ¿Hasta qué punto les interesa a las ONG's salvar vidas humanas, y hasta qué punto es el beneficio propio lo que motiva a este tipo de acciones?

Este panorama no puede aclararse sin conocer la historia de la nación sudanesa y la situación de conflicto interno que experimenta en la actualidad. La confrontación

radical del Islam y el cristianismo en el sur del país le ha dado connotaciones de "guerra santa" a la divergencia cultural entre pueblos obligados a la coexistencia por los límites coloniales. Pero el presente ejemplo nos muestra cómo en el periodo postcolonial, nuevos actores dependen o sirven las causas de viejas maquinarias institucionales creadas en Occidente, cuya presencia en la zona persiste y contribuye a la continuación del conflicto.

El papel de la Iglesia en este sentido es fundamental: las ONG's cristianas que actúan en Sudán son, de hecho, actores y no mediadores en la guerra civil. Lo más grave no es, pues, que se ejerzan actividades moralmente inaceptables por parte de la Iglesia o la comunidad internacional liderada por "Occidente", sino que se pretenda atacar el problema de la esclavitud para sumar adeptos a la cristiandad o restárselos al Islam, y no para superar las injusticias derivadas del conflicto armado (la posición de la ONU es, precisamente, que se deben atacar las causas del resurgimiento de esta práctica, las cuales residen en la guerra civil y la situación de pobreza que vive Sudán). El papel de las ONG's en el contexto de la guerra civil que aqueja a Sudán ha dado lugar a una intervención en los asuntos internos de los Estados por vías al margen de la institucionalidad, y al intento de socavar un sistema contrario a la lógica occidental que desea imponerse en tiempos de la globalización. Lo anterior no ha sido abiertamente condenado ni por la Iglesia ni por las Naciones Unidas; es decir, se condenan las actividades de las ONG's, pero no el hecho mismo de intervenir y de asumir el papel de las instituciones internacionales en el conflicto.

El lema del "deber ser" continúa, sin que existe una moral verdaderamente universal y sin que los países hegemónicos den libertad a los pueblos que viven o piensan distinto para desarrollar sus propios sistemas de gobierno y organización política. La lógica continúa siendo la de aliados y enemigos, o dicho en palabras bastante cristianas, "el que no está conmigo está contra mí", sin que se haya planteado en este sentido una voluntad de consenso alrededor de temas cuya connotación es ética o cultural.

Es inaceptable, por ejemplo, para las gentes de un país católico y "occidental" como Colombia que los U'wa rechacen los melizos y su cultura los obligue a darles muerte, pero ¿no es también inaceptable impedir que las prácticas culturales sean expresadas en la cotidianidad de estos pueblos?

El núcleo de este problema es, ya lo hemos dicho, de carácter ético y cultural. El reto que tales manifestaciones exigen consiste en adaptar las leyes nacionales e internacionales a un "deber ser" compartido, incluyendo las expectativas de minorías y Estados que no obedezcan a las premisas de la racionalidad "occidental". El "determinismo ético" imperante cedería el camino a la ética como campo plural de decisión, en donde los pueblos garanticen su autonomía y la posibilidad de

ejercer su libertad.¹⁹

Una vez más, es la dinámica compleja del poder lo que impide esta condición necesaria para la estabilidad mundial, cada vez más amenazada por conflictos de orden local. Existe un sistema económico y político funcional a la sociedad postindustrial que desea ser implantado en todo el orbe. Este propósito encuentra serios obstáculos en el principio de la autodeterminación de los pueblos y los factores de inestabilidad que aquejan a los países en desarrollo. Sudán tiene derecho a su sistema de gobierno, pero acusaciones de violación a los derechos humanos y de terrorismo de Estado socavan su posibilidad de actuar sin presiones internacionales para resolver sus problemas internos conforme a su propio devenir histórico. Por supuesto, esta también es polémica, pero desde épocas anteriores a Mahoma, la servidumbre era una práctica común en muchos países árabes; más tarde, el mismo Mahoma consagró en el Corán la esclavitud y la servidumbre como actividades legítimas ante Alá. Los turcos revivieron las prácticas esclavistas en el siglo XIX y de este modo entrarían a hacer parte de las comunidades nómadas arabizadas. Esto hace parte de un proceso histórico que han vivido en un momento donde se superponen distintas lógicas en la misma entidad territorial: las pugnas entre comunidades locales, el proceso colonizador de las metrópolis europeas y el papel del Islam como conjunto de principios que deberían regir la organización social en el incipiente Estado.

Vale la pena preguntarse a esta altura de la discusión, ¿cuántos indígenas murieron en el siglo XIX, y cuántos negros fueron discriminados hasta bien entrado el siglo XX por los anglosajones en Estados Unidos? Tal y como se enunció en el marco teórico, el *apartheid* y el colonialismo son prácticas que Occidente incluye en la normatividad internacional como análogas a la esclavitud, pero sólo hasta el momento en que los imperios coloniales están a punto de culminar esa etapa de su propia historia. Las conclusiones a las que ellos han llegado pueden no ser las mismas que las de otros pueblos; sería importante permitir que cada grupo humano hiciera sus propios descubrimientos. No obstante, la necesidad de progreso y expansión del capitalismo mundial impulsan inexorablemente a la coexistencia más o menos conflictiva de temporalidades y lógicas dispares, resueltas por las dinámicas políticas en favor de los más poderosos.

Por otra parte, ¿la actitud de las ONG's no constituye acaso una forma de continuar los objetivos de la colonización, en particular el de conversión religiosa, por métodos distintos a los tradicionales? Existe una falta de coherencia, tanto en las actitudes de organismos no oficiales como en el papel de los Estados occidentales y las instituciones internacionales para manejar esa situación, lo cual refleja la escasa voluntad política de defender las premisas morales que Occidente mismo ha querido imponer al resto del mundo.

¹⁹ Ya se han organizado foros internacionales en algunos organismos anexos a las Naciones Unidas, en donde se ha discutido ampliamente sobre la creación de un "ethos" internacional en el mundo de la globalización.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- Etat du monde 1998.
- "Formas contemporáneas de la esclavitud", en *Folleto Informativos sobre los derechos humanos*, Ginebra, La Organización, 1992.
- Ortiz, Renata, *Otro territorio*, Bogotá, Convenio Andrés Bello, 1998.

Papers y artículos de revistas:

- Little, Roch, Los fundamentos de una filosofía de la historia como secularización de una visión cristiana del curso del tiempo en Rousseau y Kant, paper, Departamento de Historia, Universidad Nacional de Colombia, 1999.
- Marchal, Robert, "Eléments d'une sociologie du front national islamique soudanais", en *Études du CERI*, septembre de 1995.
- Millor, C., "Langues et intégration nationale au Soudan", en *Politique africaine*, Vol. 3, N°3, Julio de 1996.
- Otayek, René (dir.), *Le radicalisme islamique au Sud du Sahara*, Paris, Khartala, 1993.
- Wad, Alex c.e, "Exploiter l'esclavage: droits de l'homme et enjeux politiques", en *Politique africaine*, Vol. 3, N°3, Julio de 1996.
- Woodward, Peter, "Sudan: islamic radicals in power", en *Politique africaine*, Vol. 3, N°3, Julio de 1996.

Internet:

- www.newsudan.com.
- "Sudan slave trade must end, says UNICEF", en www.cnn.com, March 17 1999.
- "Swiss group says it freed 1783 sudanese slaves", en www.cnn.com, April 20 1999.

IRÁN: ¿ES POSIBLE LA DEMOCRACIA EN UN ESTADO ISLÁMICO?

10

MARÍA TERESA AYA SMITMANS

Vicerrectora
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales

Asistentes de Investigación
**Fernando Buchelli, Rafael Salamanca,
Carolina Tello, Diana Escallón,
Mauricio Ulloa y Juan Pablo Torres**
Estudiantes
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Universidad Externado de Colombia

OASIS / 00

10

La experiencia histórica ha demostrado que la causa detrás de la derrota y desmoronamiento de la religión al terminar la Edad Media se debió al enfrentamiento entre la religión y la Libertad...El prestigio social de la religión hoy y mañana depende de que nuestra interpretación de la religión no contradiga la libertad. Cada vez que en la historia la religión se ha enfrentado a la libertad, es la religión la que ha sufrido.
Mohammad Jatami¹

INTRODUCCIÓN

Por iniciativa de Irán, el año 2001 ha sido declarado por las Naciones Unidas como el Año del Diálogo entre Civilizaciones; sin embargo, el concepto de diálogo implica un reconocimiento del otro, hecho que es a la vez antítesis de la civilización musulmana y pilar de la civilización occidental. Esto implica que para los musulmanes la cultura del mundo occidental, en donde se habla de tolerancia e igualdad entre los hombres, represente un concepto que, por su propia definición², genera un *choque de civilizaciones*. Por consiguiente cabe analizar si Irán, a través de su presidente Mohammad Jatami y de las reformas propuestas para su mandato, está liderando un proceso que podría traducirse en una democratización del Islam o si, por el contrario, está jugando a la retórica con el fin de mejorar su imagen exterior.

La actual estructura bicéfala del poder en Irán, entre un poder espiritual representado por el *Velayat-e Motlaqah-e Faqih*³, gobierno de la Teología Suprema y un poder temporal en manos del presidente de la república, mantiene eclipsado el panorama social y político del país. Esta dinámica ha tomado mayor resonancia una vez que los electores iraníes sorprendieran al mundo con la elección de Mohammad Jatami como presidente de la República en mayo de 1997⁴ indicando que gran parte de la sociedad anhelaba un cambio de orientación en la política del país: las mujeres contrariadas por las desigualdades y restricciones; los periodistas, intelectuales y artistas, molestos por la censura; los trabajadores y los hombres de negocio, hastiados del estancamiento económico inducido por el mal manejo de la economía por parte del gobierno y, sobre todo los jóvenes, quienes no habían participado en la revolución del 79.

Con Jatami a la cabeza, el Estado iraní emprende una transformación controversial

¹ Discurso de posesión del Presidente Mohammad Khatami, agosto 4 de 1997. Tomado de Internet:

http://www.persia.org/khatami/o_politics.html. Traducción libre.

² Cabe anotar que para este trabajo el concepto de democracia está basado en los principios de igualdad estipulados por Tocqueville en *Democracia en América* en donde se concibe una estructura social horizontal en vez de una estructura social vertical y, en las definiciones de libertad política que incluyen libertad de hacer y tolerancia. Ver: Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?*, Bogotá, Altamir Ediciones, 1994, pp. 5 y 153.

³ El *Velayat-e Motlaqah-e Faqih* es la base del sistema teocrático de Irán. Es un concepto musulmán chiita mediante el cual se establece la supremacía de un guía jurista para el estado. Este Guía tiene una autoridad absoluta sobre casi todas las áreas de gobierno. Es el jefe de las fuerzas armadas, los servicios de seguridad, y del sistema judicial iraní. Asimismo tiene la última palabra en asuntos tanto domésticos como de política exterior. Definición tomada de *The Economist*, febrero 19 de 2000, pp. 26-27.

⁴ Antes de la elección, los observadores internacionales creían que el ganador sería Nafec Nouri – candidato del parlamento islámico – quien contaba con el apoyo del Ayatollah Ali Khamenei, líder supremo de la revolución islámica. Khatami ganó con una diferencia de veinte millones de votos. Esto equivale a que el 69% de los votantes lo eligieron como presidente en unas elecciones en las que participó más del 90% de la población. *International Herald Tribune*, mayo 26 de 1997, pp. 1 y 9.

que se presenta como una segunda revolución. Esta intenta sacar a flote un proceso que se ha venido gestando desde hace varios años: la construcción de una dimensión pública, de una sociedad civil y de mecanismos permanentes de participación que reivindiquen el Estado de Derecho a todos los ciudadanos iraníes.

Durante los últimos veinte años se ha pretendido encajonar a la sociedad iraní dentro de enérgicos clichés que aluden a mujeres vistiendo el hiyab o mágenes de hombres quemando la bandera de los Estados Unidos. Estos han impedido observar la evolución de las dinámicas sociales que determinan las constantes tensiones entre la dualidad de poderes que desde hace tres años coexisten en este país de más de sesenta millones de personas. Dentro de esta perspectiva, la fuerza del Islam en la política iraní no se sitúa precisamente en los dispersos preceptos del Corán o en la hipotética unidad entre religión y política, sino en la compleja interacción entre los ideales del Islam, la experiencia histórica de los musulmanes en el mundo contemporáneo, la civilización occidental y, obviamente los actuales acontecimientos mundiales.

Para entender esta dicotomía es indispensable retroceder en la historia e iniciar un análisis sobre la cultura islámica y el régimen creado por la revolución del Ayatollah Khomeini en 1979. Cabe anotar que el legado de Khomeini no sólo se constituye como pilar normativa e ideológico de la política exterior sino también en el determinante de la vida cotidiana iraní.

I. IRÁN Y EL CHOQUE DE CIVILIZACIONES

A. La Cultura Iraní

En su libro *Choque de Civilizaciones*, Samuel Huntington argumenta que los conflictos del siglo XXI se derivarán de los choques entre diferentes culturas. Entre estos posibles conflictos, uno de los más importantes es el que puede llegar a darse entre el Islam y Occidente. El resurgir de las naciones musulmanas en el sistema internacional causa no sólo su reordenamiento sino también genera rivalidades pues cuestiona la supremacía de la cultura occidental sobre las otras. Cabe anotar, que dentro de la identidad musulmana existen diferencias que pueden verse en el plano teórico entre la rama suní y la rama chít y, en el campo práctico, con las rivalidades que existen, por ejemplo, entre Irak e Irán.

Los suníes no creen que hay que ser descendiente directo de Mahoma para interpretar el Corán. Para ellos los requisitos indispensables en un líder son la experiencia en cuestiones religiosas y la capacidad política. En cuanto a los chítas, ellos consideran que únicamente los descendientes directos de Fátima, la hija del Profeta, tienen la visión para interpretar el libro sagrado y para ser imanes o guías del pueblo islámico. La religión musulmana no sostiene relaciones con otras creencias y, si bien

su impacto en el sistema internacional era considerado como moderado hasta hace poco, esta percepción ha sufrido cambios en los últimos años con los brotes de violencia en varios estados musulmanes.⁵ En el caso de Irán quien es de mayoría chít y, dentro de esta corriente, se cataloga además como fundamentalista⁶, el resentimiento contra otras religiones es mucho más fuerte como consecuencia del proceso de colonización occidental que le tocó vivir durante gran parte del siglo XX. Este hecho lleva a los iraníes a asociar al occidente con el mal y fue la causa de la revolución de 1979.

B. Los Últimos Veinte Años

Una vez que el Ayatollah Ruhola Khomeini y sus devotos seguidores derrocan al Sha Mohamed Reza Pahlevi en 1979 - el último de los monarcas de linaje persa que afirmaba descender de Ciro, nacido en 559.a.C. - y establecen un gobierno teocrático; la comprensión del sistema internacional para los iraníes cambia de sentido.

Según la revolución Islámica, comandada por Khomeini, la estructura del sistema internacional es injusta y represiva lo cual conduce, inevitablemente, a la existencia y ejercicio de prácticas corruptas. Por ello, la única solución a esta falla estructural del sistema es la adopción de un verdadero orden Islámico, que se distingue de los demás por ser justo y virtuoso. Para el Ayatollah, hasta que no se configure un *universo sublime*, el mundo quedará dividido en dos esferas completamente antagónicas: El mundo de Dios y el Mundo del Demonio; luz y oscuridad; el universo del Islam - *Dār al-Islam* - y el universo del anti-Islam - *Dār al-Harb* -; Irán y Occidente. De un lado, el partido de Dios - *Hizb Allah* - y del otro el partido de Satán - *Hizb al-Shaytān* -. Khomeini argumenta que el compromiso entre los dos es quimérico y que la lucha entre los dos termina hasta que el primero elimine al segundo.

De este modo, Khomeini rechaza los modelos de estado utilizados en Occidente y antepone a la visión de estado-nación el concepto de la *Umma*, unidad básica de comunidad para la revolución Islámica.⁷ En breve, dentro de la revolución Islámica el ciudadano es una falsa institución. El estado, en la teoría, de Khomeini no es como se entiende en Occidente, el cual se apoya en la territorialidad y la herencia histórica.⁸ En la visión iraní el estado es sólo la base sobre la cual se construye la *Umma*. Cabe anotar que esta última es una entidad política que admite a todos los musulmanes. Adicionalmente Khomeini sostiene que la *Umma* es un proyecto de Dios y no un proyecto de construcción comparable a un estado, como lo quieren hacer ver algunos detractores del régimen.

⁵ Este hecho se puede ver en países tanto suníes como chítas. Entre los primeros encontramos a Afganistán y Pakistán entre otros y, entre los segundos a Irán y algunas poblaciones en el Cáucaso.

⁶ Un régimen fundamentalista se caracteriza por mantener la religión y los problemas de estado unidos. No aceptan la separación de poderes.

⁷ Dentro de la *Umma* el ciudadano no es reconocido como tal, escuetamente se hace referencia a la imagen del creyente, como símbolo de la *Umma*, y se desconoce la representación del ciudadano.

⁸ Por ello acciones como el terrorismo en otros países y la desestabilización política en el mundo son permisibles y de vez en cuando necesarios. Todos los métodos son válidos en la guerra y deben ser empleados para alcanzar la meta final que es la instalación del Sistema Islámico Mundial.

En cuanto a la relación de la Umma con el actual sistema internacional, Khomeini responde con dos alternativas. La primera se centra en insinuar a la comunidad de países Islámicos que no deben esperar la innovación social y económica a través de modelos foráneos, sino que se deben incitar a un cambio desde el interior de la sociedad, y que mejor maniobra que una revolución islámica para lograrlo. La segunda fase de cambio consiste en que los Musulmanes derrumben todas las reglas permeadas por la cultura occidental - normas corruptas- para que así un sólido y virtuoso estado Islámico, con un fuerte posicionamiento internacional, pueda ser establecido.

Es así, como la gran estructura del régimen iraní está fundada sobre el legado de Khomeini. Por tal razón cualquier variación y/o modificación solo puede ser entendida asegurando una perfecta interpretación de su testamento político, el cual se constituye en el resultado directo de los mismos principios Islámicos y en el motor de la política exterior iraní. De aquí la importancia del *Velayat-e Mottaqah-e Faqih*.

La existencia de una impermeabilidad política en las relaciones tanto internacionales como regionales, por actores completamente ajenos a la realidad Islámica, permiten desarrollar el tercer legado del Ayatollah Khomeini. Este implica una posición poco conciliadora, tanto hacia la oposición interna como frente a poderes foráneos. Khomeini adopta una confrontación abierta y deliberada hacia toda tendencia proamericana y, recomienda la continuidad en el esfuerzo contra todos los enemigos del Islam, en especial, Estados Unidos - el gran Satán-, Israel y los regímenes musulmanes corruptos, entiéndase sunitas, como el caso de Irak.

Khomeini es irreductible al mencionar que el antagonismo y la confrontación con Occidente es ineludible e inevitable; aceptando los costos de antemano: "el sufrimiento de la gente y el precio internacional del aislacionismo". El Ayatollah sostiene que aquí *no hay misericordia en las políticas; la venganza es la mejor línea de conducta*. Un último elemento del legado revolucionario es que el fin justifica los medios.

Con la muerte del carismático líder Ayatollah Khomeini, la llegada al poder de su sucesor el Ayatollah Ali Khamenei, y el inicio de ocho años como presidente de Hashemi Rafsanjani, quién se caracterizó por iniciar una tímida reforma a las leyes y costumbres de la república islámica, se observa como la esfera política de Irán tiende hacia el establecimiento de un nuevo régimen que trate de iniciar una apertura social. De igual modo, con el término de la guerra contra Irak, el presidente Rafsanjani puede ahora dedicarse a la consolidación interna de Irán e inicia una gestión inclinada hacia la reconstrucción del país. Esto significa un cambio en la retórica del discurso iraní, pues se pasa de una posición estatal menos dogmática a una más pragmática. Era evidente que la prioridad del nuevo presidente iraní se centraba básicamente en el plano económico dejando a un lado las cuestiones

* La guerra Irán-Irak inicia el 22 de septiembre de 1980 cuando Saddam Hussein invade a Irán para reclamar lo que afirmaba era territorio iraní, y se prolonga por ocho años. En ella mueren más de un millón de personas.

ideológicas y culturales que habían definido el estilo de vida con la revolución Islámica.

Paralelamente se dio un crecimiento importante de la tecnocracia, que fue la consecuencia lógica y directa de la política de reconstrucción, configurando una nueva base política y social para el gobierno. Jóvenes bien educados hicieron parte de los nuevos grupos políticos y sociales, quienes venían normalmente de los bazares y de familias de sacerdotes, fortaleciendo el discurso anti-dogmático impulsado por el presidente Rafsanjani. Sobre el crecimiento de la tecnocracia no había nada que hacer, pues la tarea de reconstruir necesitaba tecnología y expertos prescindiendo de herramientas ideológicas¹⁰.

En cuanto a la política exterior iraní se puede afirmar que durante el gobierno de Rafsanjani ésta carecía de consistencia, coherencia y claridad. Era de carácter ambivalente, reflejo de cierta ambigüedad interna. Grupos fraccionados, múltiples y paralelos centros de toma de decisiones y, diversidad de intereses y preferencias que causaban una gran inercia y confusión en la política exterior iraní eran aparentes al mundo exterior. Es durante este periodo que, a la vez que se habla de una limitada reforma económica, se practica el principio de Khomeini sobre "el fin justifica los medios", y se actúa, por medio del terrorismo estatal, en contra de líderes y activistas iraníes exiliados. Esto contrasta con el trabajo continuo de normalizar, y en algunos casos mejorar, las relaciones con los países de la región¹¹.

En síntesis se aprecia con claridad y, a lo largo de los últimos veinte años, una diplomacia de dos vías que desvirtúa la política exterior iraní. Este hecho se ve en que al mismo tiempo en que se afianzaba el comportamiento internacional de occidente frente a la conducta iraní de liquidar los opositores del régimen, Irán busca instituir una apertura económica que le permita beneficiarse en el ámbito internacional de sus recursos, principalmente, en materia de hidrocarburos. Esto genera un choque de civilizaciones entre lo que occidente percibe en Irán y lo que Irán trata de hacer creer a occidente, entre lo que occidente entiende como apertura y lo que Irán cree que es su destino Islámico.

II. EL IRÁN DE JATAMI

A. Las Reformas de Jatami Entendidas como Apertura Democrática en Irán

Así como la victoria de la revolución Islámica en 1979 asombró a todo el mundo, comenzando por el propio Ayatollah Khomeini, quién dijo que había sido un milagro divino, la elección de Muhammad Jatami como presidente de la república Islámica

¹⁰ Martin, 2000, p. 50.

¹¹ Durante este periodo Irán procura mejorar las relaciones con los países vecinos sin embargo esto estuvo lejos de lograrse. 1) El asunto Rushdie bloqueó la normalización con Europa, 2) El asesinato del Shapour Bakhtiar, la figura de la oposición iraní, en parte en Agosto de 1991, hizo que el presidente Francés en ese entonces, François Mitterrand cancelara su visita a Irán, y 3) el asesinato del líder Kurdo-iraní en Berlín minó las relaciones Bonn-Tehran. Otros eventos tales como la explosión en la base militar Americana Al-Khuba cerca del Dhahran, Arabia Saudita en junio de 1996 y la hostilidad continua al proceso de paz entre árabes e israelíes a través del apoyo iraní a los grupos Hamas en Palestina y Hezbollah en el Líbano empujaron cualquier posibilidad de normalización en la zona.

de Irán en 1997 fue definitivamente otra gran sorpresa, quizás ya no fue un milagro divino sino más bien un milagro humano. El candidato de los tradicionalistas, Nouri, era el más oprobioso. En esta elección, la generación joven y las mujeres tomaron una activa participación, e inauguraron así una nueva era en la vida política iraní: el *glasnost* al estilo Jatami; en donde se busca la transformación del sistema desde una línea continuista que no contravierta la esencia del régimen sino que al contrario, aspire a democratizarlo y a liberalizarlo.

Entre las reformas más importantes de Presidente Jatami citaremos "la racionalización de un gran número de prácticas de la vida cotidiana, la modernización del ámbito religioso, el progreso del sector privado, el crecimiento de una cultura urbana, el activismo social de las mujeres y la cada vez mayor autonomía de los individuos."¹² Es así como por ejemplo, en los últimos años, Irán ha reducido la tasa de analfabetismo gracias a nuevas políticas de diversificación de la educación y la extensión de la educación gratuita.¹³ El aumento en la educación da pie a una generación que cuestiona cada día más los principios autocráticos de su país. A su vez, estos cambios implican unos lineamientos de gobierno que hacen pensar que es posible que Irán sea un estado pluralista donde se ha sentado un precedente y donde revocar estas reformas sería ir en contra de la voluntad del pueblo. De tal manera que en un estado que elige a sus representantes por medio del sufragio, este hecho es un precedente importante pues entra a formar parte de la balanza de poder político.

Asimismo, en el ámbito económico y en el internacional, el gobierno reformista también se ha dejado sentir. Durante la época del Ayatollah Khomeini, el ingreso per cápita disminuyó notablemente para los iraníes, al tiempo que aumentaron la deuda externa y el desempleo. Por eso una política comercial abierta es vista con buenos ojos por la mayoría de iraníes. En cuanto a la política exterior, Jatami ha buscado la manera de reanudar sus relaciones con aquellos países los cuales perdieron los canales de comunicación al instaurarse la República Islámica. Es así como se han reestablecido las relaciones con Alemania, Francia e Italia, hechos que confirmaron el apoyo, limitado pero tangible, a las reformas democráticas de Irán. De igual modo, desde la llegada al poder de Jatami, países como Arabia Saudita e Israel han reconocido en este clérigo moderado la esperanza de iniciar relaciones más pacíficas.

En cuanto al Gran Satán, Irán ha declarado que tiene interés en una reunión con el presidente de Estados Unidos.¹⁴ Además, para Irán, la relación con Estados Unidos no tiene únicamente un valor político, social y religioso sino que también es importante desde el punto de vista económico. Las sanciones económicas impuestas a Irán interfieren en la relación comercial de éste con otros países en Asia y, sobre todo, tienen un efecto sobre la comercialización de su petróleo.¹⁵ El acercamiento a los países occidentales y en especial a los Estados Unidos está enmarcado dentro del

¹² Gena Matlin, "Islamismo y Democracia: Ante las próximas elecciones" en *Política Exterior*, no. 73, enero-febrero 2000, p. 26.

¹³ *Ibid.*, p. 15.

¹⁴ Esta declaración se dio en Alemania en el verano de 2000. Alemania es un escenario donde Jatami podría darse el lujo de mostrar su interés por esta reunión. Alemania es una gran aliada de Estados Unidos y no choca niuy de frente con el Ayatollah Khomeini.

¹⁵ Irán es el segundo productor de petróleo de la OPEC.

diálogo entre civilizaciones que propone el presidente Jatami para el 2001. De esta manera, el presidente puede iniciar el acercamiento sin ofender profundamente a los seguidores del Ayatollah Khomeini. Igualmente, temas como la identidad, cultura, creencias y civilizaciones son insumos apropiados para la construcción teórica de un nuevo modelo aplicable a la política exterior iraní.¹⁶ Para Jatami:

"No hay culturas puras.

No debemos temer el contacto entre culturas.

Las culturas solo florecen en contacto con otras culturas.

Todas las culturas son el resultado de encuentros entre razas y tradiciones diversas."¹⁷

Desde el punto de vista social, hay segmentos importantes de la sociedad iraní, entre los que se encuentran las mujeres, los jóvenes y los intelectuales que han alentado el proceso de cambio. Por ejemplo las mujeres han afirmado su posición en la sociedad, se han insertado con mayor facilidad en las distintas prácticas de la vida cotidiana y han adquirido notoria autonomía social hasta el punto de constituir hoy en día más de la mitad de la población universitaria. En las elecciones municipales del pasado mes de febrero una importante tajada electoral fue conseguida por ellas¹⁸ a través de la victoria del partido reformista.

En cuanto a los jóvenes, 40 millones de los habitantes de Irán son jóvenes menores de 25 años, la percepción que tienen sobre la revolución es casi nula. Muchos de ellos no tienen recuerdos ni del Ayatollah Khomeini ni del nacimiento de la República Islámica. Por eso su apoyo al discurso del presidente Jatami, en cuanto al respeto a la vida y desarrollo de los derechos y libertades civiles, es decisivo. Muchos de ellos argumentan que entienden como histórico el legado de Khomeini; no obstante, creen que los políticos de su país se demoraron mucho en tratar de hallar un punto medio entre religión y estado. Cabe anotar que la guerra con Irak impidió que los iraníes tuvieran una oportunidad real de consolidar sus creencias con un régimen político antes de la llegada de Jatami. No obstante, la guerra ya terminó y para muchos llegó el momento de enfrentar la libertad que entendían limitada en tiempo de guerra. De ahí el apoyo de la juventud iraní a Jatami.

Por su parte, los intelectuales aun critican el gobierno de la Teología Suprema, *Velayat-e Mojtazah-e Faqih*, sosteniendo la urgente necesidad de replantear la legitimidad del estado religioso y de acelerar las reformas para dar inicio a un activo pluralismo social. Dentro de este cruce entre tendencias e intereses lo que se le reconoce al presidente Jatami es el de haber trasladado el debate político a la esfera pública, logrando así un discurso mucho más abierto que permite su

¹⁶ Mozaffar, Mehdi, "Can a deified civilization be reconstructed? Islamic civilization or civilised Islam?" en *International Relations*, vol. XIV, no. 3, Diciembre 1998, pp. 31-52.

¹⁷ Carlos Fuentes, "Hacia un nuevo contrato social para el siglo XXI" Conferencia Magistral en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires, septiembre 16 de 1998, p. 26.

¹⁸ En febrero de 2000 los reformistas obtuvieron 28 escaños en el parlamento iraní y entraron a una segunda vuelta para dar más, con lo que ganaron la mayoría de los casi tres millones de votos, aunque cabe anotar que cerca de 75000 mil votos fueron anulados, hecho que demuestra que la democracia en Irán así sea reciente en cuenta solo un nivel electoral, todavía tiene problemas estructurales.

enriquecimiento por medio de las experiencias de todos los sectores de la sociedad. Para el presidente iraní, "la religión del profeta determina antefacto las obligaciones de los creyentes mientras que la democracia garantiza los derechos del individuo. Es el trabajo de nosotros, los intelectuales del tercer mundo, volver estos dos compatibles."¹⁹

En cuanto a los medios de comunicación, la radio y la televisión, debido a que siguen siendo controladas por los seguidores del Ayatollah Khomeini, éstos hacen lo mejor que pueden para terminar con las "corruptas" influencias occidentales; no obstante, Internet y las antenas parabólicas subrepticias están comenzando a rasgar el telón islámico con el que las autoridades han buscado proteger no solo al régimen sino también la cultura.

B. Las Reformas de Jatami Entendidas como Retórica

El teón islámico que cubre y, que desde la perspectiva del Consejo de Guardianes que preside el Ayatollah Khomeini, protege los intereses de la religión musulmana y los principios chitas representa una amenaza continua para la presidencia de Jatami. Así como podemos hablar de una apertura social, económica y hasta cierto punto política, también es cierto que ésta no ha sido gratis. Por el contrario, el costo para los reformistas ha sido en varias ocasiones la muerte.

Irán está viviendo un momento de crisis entendiendo por crisis un proceso de cambio. Este proceso genera enfrentamientos y por lo tanto, en algunas veces, violencia. Esto es lo que ha sucedido entre Khomeini y Jatami. Es así como los asesinatos de miembros de la oposición, el tomar represalias violentas contra las protestas estudiantiles, juicios políticos y el cerrar los periódicos de los reformistas más desafiantes al régimen son hechos que opacan el proceso de apertura que vive Irán. Se crea de esta manera una dicotomía permanente entre dos pensamientos distintos, ambos con poder de en cuanto la toma de decisiones en un mismo estado. Quienes critican a Jatami por su poca efectividad, creen que el poder de verdad sigue estando en manos del Consejo de Guardianes y el Ayatollah Khomeini y no en manos del presidente. Este hecho se refleja en que el presidente y el parlamento pueden proponer y aprobar legislación pero el Consejo tiene la última palabra y el poder de veto sobre toda la legislación iraní. ¿Qué tanto poder tiene entonces Jatami?

Siguiendo esta línea de reflexión cabe preguntar si es posible una flexibilización del Islam dentro de un estado que se denomina a sí mismo teocrático y cuyos habitantes aun creen en el Corán como guía máxima de sus vidas. Jatami argumenta que la religión musulmana no representa un dogma en cuanto a forma de gobernar y que por el contrario, la actividad política le quita transcendencia a la religión.²⁰ Por su lado, el Ayatollah cree que el Islam y el ejercicio de la política deben ir de la mano siempre y por eso en un sistema de gobierno como el iraní la última palabra la debe

¹⁹ Eric Rouleau, "En Iran: Islam contre Islam", *Le Monde Diplomatique*, Junio 1999, pp. 20-21.

²⁰ Entrevista de Internet: www.semana.com, Democracia, febrero 26 de 2000, p. 2.

tener un líder religioso, pues es la única manera de garantizar el estricto cumplimiento de los preceptos religiosos. Nuevamente, para los críticos de Jatami esta división representa la derrota que enfrenta el presidente de Irán pues, ¿cómo es posible separar los principios religiosos del ejercicio de la política en un estado cuyas bases de legitimidad son precisamente los preceptos del Islam? Es así, como ellos argumentan que el proceso que vive Irán, no obstante su acogida internacional, es un proceso fallido desde sus orígenes.

Para algunos críticos del proceso iraní, Jatami y sus seguidores, aún permanecen fuera de las estructuras reales de poder en el país y deben someter sus opiniones y sus acciones al beneplácito de los Guardianes de la Fe. Ellos ven a Jatami como un gran orador cuya oratoria es muy meritoria pero no así sus acciones en pro de una apertura del régimen de gobierno. En otras palabras, habla mucho y hace poco. Esto los lleva a pensar que los únicos resultados concretos del programa de flexibilización de los reformistas van a ser que a una mujer se le pueda ver un mechón de pelo al descubierto y el que se puedan pintar las uñas. Lo demás es sólo un sueño.²¹

CONCLUSIONES

El gobierno reformista de Irán tiene problemas que más de orden coyuntural obedecen al orden estructural por eso su solución es complicada. Estos problemas, más que una encrucijada política representan un enfrentamiento en cuanto a la interpretación de lo que debe ser un estado islámico, y teocrático en el siglo XXI. Para el Ayatollah Khomeini está claro que Irán tiene que mantener los principios no solo de la sharia sino todos los principios religiosos que fundamentan el estado. Debe hablarse no solo de fundamentalismo religioso sino también de integrista.²² Es así como los tradicionalistas argumentan que Irán debe ser un ejemplo en el mundo musulmán en cuanto a la adopción del Islam como base de su proyecto político y que como ejemplo debe anteponer el Islam a los derechos de los individuos.

Por su lado, el presidente Jatami cree que si bien Irán sí debe ser un ejemplo para los países musulmanes, este liderazgo debe respetar el derecho de los individuos a registrarse a sí mismos.²³ Si la garantía de los derechos individuales y si "el tema de la democracia funciona en Irán, (este) será un ejemplo para otros países islámicos, incluso aquellos bajo la dominación de las potencias extranjeras."²⁴ De este modo, para Jatami, la liberalización de la influencia extranjera no está en una interpretación exclusivista del Corán sino más bien en la defensa de los derechos del individuo dentro de una colectividad. Este hecho hace que para muchos, el enfrentamiento Jatami, Khomeini trascienda la arena de lo político y se traslade al ámbito internacional, en una pugna que trate de dar una respuesta a cuál debe ser el papel del Islam en los estados musulmanes del siglo XXI. Es así como el proyecto de

²¹ Tomado de Internet: www.TheEconomist.com, print edition, TEHRAN, Agosto 3 de 2000.

²² Integrista se refiere a como la pretensión de formar una umma o civilización de corte islámico entre diferentes naciones fundamentalistas que constituyen un bloque de poder con estrategias definidas.

²³ Tomado de Internet: www.middleeasttimes.com, Iran's Khatami defends democracy as a core "value", agosto 25 de 2000, p. 1.

²⁴ Ibidem, p. 1.

II. Indicadores socioculturales

A. Analfabetismo hombres	17.3%
B. Analfabetismo mujeres	31.3%

III. Fuerzas militares

A. Ejército	350 000
B. Paramilitares	165000
C. Armada	22000
D. Fuerza Aérea	45000

IV. Indicadores Económicos

A. PIB	317223 millones dólares(1998)
B. Crecimiento Anual	4.8 % (88-98)
C. Crecimiento Anual	2.6% (99)
D. PIB per cápita	5112
E. Inflación	15%
F. Deuda Exterior	14391 millones dólares (98)
G. Importaciones	11719 millones dólares
H. Exportaciones	12936 millones dólares

Fuente: Etat du Monde 2001 - Editions La Decouverte & Syros, Paris 2000

V. Indicadores Religiosos

A. Chiitas	89%
B. Sunitas	10%
C. Otros incluidos cristianos, judíos y zoroastros	1%

VI. Grupos Etnicos:

A. Persas	51%
B. Azeríes	24%
C. Gilaki y Mazandarani	8%
D. Kurdos	7%
E. Arabes	3%
F. Luros, Baloch, Turkmeníes	2%
G. Otro	1%

Fuente: Internet: ABCNEWS.com

3. Resultados de las Elecciones Presidenciales de Mayo de 1997
Provincia de Teherán.*

CIUDAD	TOTAL VOTOS	JATAMI	%	ZAVAREI TEHERÁN	%	REYSHAHI	%	NOURI	%
Total	6044962	4575139	75.7%	179399	3.0%	245763	4.1%	982922	16.3%
Islamshahr	223915	179038	79.96%	7172	3.2%	6982	3.12%	27509	12.18%
Buizenzahra	79461	4402	56.11%	1575	2.01%	942	2.48%	30405	38.75%
Tehran	3416627	2636030	77.18%	82316	2.41%	150847	4.42%	536205	14.82%
Damavand	44164	29809	67.5%	745	1.69%	1097	2.48%	12054	27.29%
Robatkarim	135758	108897	80.21%	4105	3.02%	2247	1.66%	18973	13.98%
Rey	319929	22212	69.48%	10245	3.2%	23659	7.46%	60302	18.85%
Savejbolagh	126008	85082	67.52%	6687	5.31%	4767	3.78%	23389	22.53%
Shemiranat	23452	164842	77.23%	3806	1.78%	8407	3.94%	33300	15.60%
Shahrivar	253448	194538	76.76%	8427	3.32%	6599	2.6%	41237	16.27%
Firuzkuh	19548	6849	35.04%	176	0.9%	211	1.08%	12195	62.38%
Qazvin	351052	259710	73.98%	12426	3.54%	5910	2.82%	66148	18.84%
Karaj	628785	460425	77.0%	22112	3.52%	23042	3.66%	90412	14.38%
Varamin	234815	153626	66.42%	12607	8.35%	5853	2.49%	53793	22.91%

*Esta provincia es electoralmente la más representativa del país.

Fuente: [http:// www.Peria.org](http://www.Peria.org)

Libros

- Corbin, Henry; *Cuerpo Celestial y Tierra Celeste: Del Irán Mazdeista al Irán Chiíta*, Ediciones Siruela, 1996.
- Djait, Hichem; *La Personalidad y el devenir Araboislámico*, Editorial Mapfre, 1996.
- Embajada de la República Islámica de Irán; *El fabuloso Irán: Irán, la civilización destinada a fundar el primer imperio del mundo*, Editorial Antártica, Montevideo, 1991.
- *Etat du Monde 2001* - Editions La Decouverte & Syros, Paris 2000.
- Jafami, Seyyed Mohammad; *The Fear of the Wave*, segunda edición 1997.
- Kurtz, Lester; *Encyclopedia of Violence, Peace and Conflict*, San Diego Academic Press, 1999.
- Machordom Comins, Alvaro; *Irán: de Ciro a Jomeini*, Madrid 1997.
- Mozaffari, Mehdi; *Authority in Islam: From Muhammad to Khomeini*, Nueva York, 1987.
- O'Brien, Conor Cruise; *On the Eve of the Millennium: The Future of Democracy through an age of un Reason* New York, London, Martin Kessler Books, Free Press, 1994.
- Prensa y ediciones Iberoamericana; *Irán en el Mundo: Apuntes para una historia internacional del Estado Iraní*, Madrid, 1990.
- *Ramses 2001: Les Grandes Tendances du Monde*, Institut Français des Relations Internationales, Paris, 2000.
- Ries, Julian; *Tratado de antropología de lo Sagrado: El Hombre Indoeuropeo y lo Sagrado*, Editorial Trotta, Madrid, 1995.
- Sartori, Giovanni; *¿Qué es la democracia?*, Bogotá, Altamir Ediciones, 1994.
- T. L. Knutsen; *A History of International Relations Theory*, Manchester University Press, 1992.
- United States Government Printing Office; *Near Región: Iran/Iraq*, Washington, 1991.
- Walt, Stephen M. *Revolution and War*, Cornell University Press, 1996.

Artículos

- Abello, Jacinto, "Ojo por ojo, Misil por misil", En: *Cromos*, No. 3451, Marzo 1984.
- Acosta M., Luis F; "El Conflicto Norteamericano-Iraní y sus efectos en la paz mundial", En: *Revista de las Fuerzas Armadas*, Vol 32, No 95, 1980.
- Banco Mundial; "Islamic Republic of Iran: Industrial and mining sector study", *The World Bank country department III*, Industry & Energy Operations Division, 1993.
- Biography of Mohammad Jafami President of the Islamic Republic of Iran" tomado

- de internet: <http://persia.org/Jafami/biography.html>
- Briere, Claire; "Irán: La Revolución en Nombre de Dios", México: Terra Nova, 1980.
- Cambridge; *International Security*, Cambridge, Mass: MIT Press.
- "Democracia" tomado de Internet: www.semana.com, febrero 26 de 2000, p. 2.
- Drozdak, William, "Iranian Leader Calls for Closer US Relations" tomado de internet: <http://washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A26031-2000Jul12.html>
- FMI - Departamento de Investigación del Mediano Este: "Mobilization of saving in developing country the case of the Islamic republic of Iran", 1996.
- Foundation for Democracy in Iran, "Press closures and arrests show limits of Jafami reforms" tomado de internet: <http://www.iran.org/humanrights/AM045.htm>
- Statement by FDI Executive Director, Kenneth Timmerman, on the 1st anniversary of the assassination of Parvaneh and Dariush-e Forouha" tomado de internet: <http://www.iran.org/humanrights/AM042.htm>
- Fuentes, Carlos, "Hacia un nuevo contrato social para el siglo XXI" Conferencia Magistral en la Facultad de derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Argentina, Septiembre 16 de 1998.
- Gómez Martínez, Miguel; "Iran-Irak: Guerra y Petróleo", En: *Síntesis Económica*, Vol 12, No 625, Agosto 15, 1988.
- Iran's Election" en *The Economist*, Febrero 19 de 2000, pp. 26-27.
- Iran's Jafami defends democracy as a core "value" Tomado de Internet: www.middleeasttimes.com, agosto 25 de 2000.
- Jafami Economy" tomado de internet: http://persia.org/Jafami/o_economy.html
- Jafami Politics" tomado de internet: http://persia.org/Jafami/o_politics.html
- Jafami Society" tomado de internet: http://persia.org/Jafami/o_society.html
- Malitza, Mircea "Ten thousand cultures, a single civilization" en *International Political Science Review*, vol. 21, No. 21, pp. 75-89.
- Martín, Gema, "Islamismo y Democracia: Ante las próximas elecciones" en *Política Exterior*, no. 73, enero-febrero 2000.
- Mazarei, Adnan; "The Iranian economy under the Islamic Republic: Institutional change and macro economic performance (1979-1990)", *Cambridge Journal Economic/Academic Press* (London), Vol 20, No 3, Mayo 1996.
- Mozaffari, Mehdi, "Can a declined civilization be reconstructed? Islamic civilization or civilized Islam?" en *International Relations*, vol. XIV, no. 3, Diciembre 1998, pp. 31-52.
- Changes in the Iranian Political System after Khomeini's Death", En: *Political Studies*, Vol. XII, 1993.
- "Why the Bazaar Rebels", En: *Journal of Peace Research*, vol. 28, 4 Noviembre 1991, pp. 337-391.
- Rouleau, Eric, "En Iran: Islam contre Islam", *Le Monde Diplomatique*, Junio 1999, pp. 20-21.
- "Tehran" Tomado de Internet: www.TheEconomist.com, print edition, Agosto 3 de 2000.

- Timmerman, Kenneth, "Throwing scraps to the Mullah: Clinton Administration misses the mark on Iran" tomado de Internet: <http://www.timmerman2000.com/news/forwardiran041000.htm>
- Wright, Robin, "Iran's New Revolution" en *Foreign Affairs*, Vol. 79, no. 1, Enero-Febrero 2000.

Otros

Encarta 1996

<http://ABCNEWS.com>

http://netirar.com/Frame_1.html/Clipsings/dpolitics/index.html

<http://www.imarabe.org/perm/mondearabe/theme/docs/3-html#3-04>

International Herald Tribune, mayo 26 de 1997, pp. 1 y 9

EXPECTATIVAS Y REALIDAD DE LA RECONCILIACIÓN: LA COMISIÓN PARA LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN EN SUDÁFRICA

11

BELINDA EGUIS

Profesora e Investigadora
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Universidad Externado de Colombia

OAGIO / 00

11

INTRODUCCIÓN

El proceso de reconciliación en Sudáfrica es el comienzo de una nueva era, la era de la democracia y la internacionalización del país. La base del proceso se encontraría en una Constitución Interina, producto de un foro multipartidista, documento-guía del proceso de transición democrática que culminaría con la expedición de una nueva Constitución. La Constitución Interina se compromete con el respeto de los derechos humanos y la promoción de la unidad nacional; en ella se prevé la constitución de una Comisión para la Verdad y la Reconciliación.

La idea de una Comisión para la Verdad se consideró desde 1994, ya que se deseó la opción de adoptar modelos de tribunales como el de Nuremberg y Tokio. En estos casos los vencedores impusieron ante los vencidos su idea de justicia; sin embargo, en Sudáfrica el antiguo régimen pasaría a formar parte del gobierno y podría ejercer su poder para obstruir la labor del tribunal tal vez llevando al país a reiniciar el conflicto. De hecho, la idea de una comisión para la verdad ya había sido utilizada. En Sudáfrica, ya habían estado en ejercicio dos comisiones de la verdad: de carácter no gubernamental, creadas por el Congreso Nacional Africano para investigar los abusos a los derechos humanos de los que eran acusados.

La nueva Comisión de la Verdad tendría la característica de emprender un proceso de reconciliación de carácter interno; la reconciliación debía ser un esfuerzo sudafricano. Esto debido a que el conflicto sudafricano tuvo características históricas, políticas y culturales, las cuales debían considerarse. Históricamente, la colonización trajo consigo holandeses e ingleses quienes se encontraron con un territorio ocupado por culturas diferentes ante las que se impusieron. La minoría oprimió a la mayoría, y esta última fue excluida por un sistema que se mantuvo en el poder por 50 años. Como no existía homogeneidad cultural, el balance político se mantuvo en permanente inestabilidad; existía rivalidad entre xhosas y zulúes, lo mismo que entre blancos de ascendencia holandesa (afrikaners) e inglesa y cada grupo buscaba su representación política. Por otra parte, culturalmente, los valores africanos contrastaron con una cultura impuesta con la colonización; por lo tanto, las tradiciones africanas debían contemplarse en un proceso de reconciliación.

La transición democrática fue el producto de una coyuntura; el conflicto había llegado a un punto muerto en el cual las partes reconocieron que de continuar sería a un costo inaceptable. Las negociaciones dieron como resultado un acuerdo de paz cuyo último fin era la reconciliación. Las diferentes concepciones y percepciones del deber ser y cómo llegar a él chocan unas con otras y debió encontrarse una filosofía que se impusiera ante las divisiones emanadas a partir de los ejes de la reconciliación: Desmond Tutu y Nelson Mandela. Durante todo el proceso, se presentó una paradoja: las expectativas frente a la realidad. Las expectativas son altas, perdón y olvido, pero existen limitantes en la práctica las

¹ King, André. *Country of my Skull* (Inkanyiso Press: Grahamstown, 1998), página 29.

² Commission of Enquiry into Complaints by former African National Congress Prisoners and Detainees in 1992 y Commission of Enquiry into Certain Allegations of Cruelty and Human Rights Abuse Against ANC Prisoners and Detainees by ANC Members in 1993.

³ Welsh, David. 'South Africa's Democratic Transition' en *The Brown Journal of World Affairs*, Volume II, Issue 1 Winter 1994, página 1.

demandas de justicia y verdad. Al anteponer lo social a lo individual la CVR salió triunfante y se constituyó en el cimiento a partir del cual se puede construir el futuro de la democracia sudafricana basada en la reconciliación.

I. MIRANDO AL PASADO

La discriminación y segregación racial se institucionalizaron en Sudáfrica desde la primera década del siglo pasado, en 1910. Fueron consagradas por primera vez con la expedición del Decreto de Tierras Nativas¹ de 1913, el cual otorgó una mayor proporción de las tierras a los blancos, aún cuando la mayoría de la población era negra, quitándole a estos últimos el derecho a adquirirla en determinados sectores. Los sectores destinados a la población nativa se constituyeron en la base de los llamados bantustanes o homelands. En 1948, llegó al poder el Partido Nacional (PN) que se había constituido en el representante de la filosofía de la separación racial. Este, se podría decir, fue el nacimiento electoral del Apartheid².

El PN, en su mayoría de miembros afrikaners, sostenía, de acuerdo a la tradición cultural de los mismos, que existían diferentes grupos étnicos y los afrikaners eran los elegidos para convertir a los paganos, por lo que era necesario preservar su identidad racial. Previo al triunfo del PN existía la idea de la supremacía blanca, sin embargo, con su triunfo esta creencia se acentuó. Entorno a esta política se expidieron leyes como: la prohibición de los casamientos mixtos (1949) que declaraba nulos los matrimonios entre europeos y miembros de otra raza, la ley sobre las regiones de reagrupamiento (1950) que define la existencia de tres razas que debían residir en regiones distintas y la ley sobre la inscripción de la población (1950) que creó el registro civil con base en la raza. Estas leyes demostraron una configuración jurídica creada y respaldada por la discriminación.

La existencia de resistencia por parte de ciertos grupos políticos llevó al PN al endurecimiento de las normas para institucionalizar un sistema de separación de razas conocido como Apartheid³. Para la década de los 60, la oposición fue criminalizada mediante la expansión de leyes como la de la Supresión del Comunismo de 1950 y la ley que criminalizó la desobediencia civil de 1953, orientándolas directamente contra la resistencia anti-apartheid, encontrando todas ellas su cumbre en la Ley de Organizaciones Ilegales⁴ de 1960, la cual fue utilizada para proscribir al Congreso Nacional Africano (CNA) y el Congreso Pan-Africano.

En 1959, se expidió la Ley de Autonomía Bantú que creó las "unidades nacionales autónomas bantús" donde los individuos de las comunidades nativas tendrían derechos civiles. En 1970, con el Decreto de Ciudadanía de los Bantustanes⁵, se determinó que los nativos según su clasificación étnica debían convertirse en ciudadanos de sus respectivos bantustanes para obtener derechos políticos.

¹ Natives Land Act.

² Asmal, Kader, Louise Asmal y Ronald Suresh Roberts, *Reconciliation through truth* (Claremont (South Africa): David Philip Publishers, 1996), página 7.

³ Apartheid, palabra en Afrikáans que significa separación.

⁴ Unlawful Organisations Act.

⁵ Bantu Homelands Citizenship Act.

Los bantustanes se encontraban localizados en zonas desérticas y dispersas geográficamente. Además al no ser económicamente auto-suficientes dependían totalmente de la ayuda del gobierno. Para finales de los 80, el 70% de la población se encontraba concentrada en el 13.6% del territorio. El PN impulsó esta medida ya que la disposición territorial de los bantús dividía a las etnias, lo que servía para contrarrestar el temor racial de la minoría a ser superados demográficamente en una proporción de 5 a 1 y a un repentinio levantamiento en su contra.

La creación de los bantustanes fue tan solo la continuación de la filosofía afrikáner la cual se agudizó con la expedición del Decreto de Educación Bantú en 1953. El decreto dispuso un sistema de educación estructurado racialmente con departamentos separados para blancos, asiáticos, de ascendencia india y nativos fuera de los bantustanes. Para estos últimos se crearon 10 departamentos de educación separados. Todas las clases debían ser impartidas en Afrikáans. A finales de 1994, el gasto per cápita en la educación negra era cuatro veces inferior al invertido en los blancos. Los profesores negros no se encontraban igualmente calificados y los colegios negros tenían menos salones, libros de texto y laboratorios científicos.

Como consecuencia de esto, a principios de los 90, solo 40% de los aspirantes negros recibían su matriculación (requisito para ser bachiller y para la entrada a la universidad). Según la filosofía afrikáner los nativos debían ser educados teniendo en cuenta sus valores culturales y de acuerdo a su lugar en la escala socio-económica. Esta convicción se derivó en la perpetuación de su condición de inferioridad, limitando sus posibilidades y marginándolos económicamente.

En 1979, el jefe del gobierno P.W. Botha se vio forzado por la presión ejercida por los industriales, quienes se veían afectados por las sanciones económicas internacionales, a iniciar una serie de reformas que no modificaron el régimen de raíz.

II. EL PRINCIPIO DEL FIN

Durante los años 80, se empezaron a producir los primeros acercamientos entre el gobierno y la oposición representada por el CNA. Nelson Mandela, líder encarcelado del CNA, emprendió en prisión un esfuerzo individual de acercamiento con el gobierno, al menos al principio lo mantuvo en secreto, por lo que se puede hablar del "factor Mandela". Después de enviar numerosas cartas a los ministros del gobierno sin obtener respuesta, en 1986 recibió la visita del Grupo de Personas Eminentes de Commonwealth a quienes manifestó su apoyo a las negociaciones. Las conclusiones de esta visita fueron enviadas a las directivas del CNA e incorporadas a su política de paz. Son estos esfuerzos de Mandela los que reforzaron la aproximación del CNA a las negociaciones⁶. La importancia de Mandela en el proceso radicó en el amplio margen de maniobra que le otorgó su prestigio; incluso en la prisión, tenía un carácter

⁶ Londoño, Patti, *La Sudafrica del Apartheid* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1991), página 36.

⁷ Rantela, Johannes, *The African National Congress and the negotiated settlement in South Africa* (Pretoria: J.L. van Schaik Publishers, 1998), página 130.

intocable tanto para el gobierno como para la población negra.

En 1989, el CNA adoptó la Declaración de Harare¹¹, en la cual estableció los pasos requeridos para llegar a un acuerdo negociado. Entre ellos debía ponerse fin al estado de sitio y liberarse a todos los prisioneros políticos¹². Para el CNA era impensable iniciar negociaciones con sus líderes en prisión¹³, por lo que las conversaciones se iniciaron solo a finales de la década de los 80. En 1990 acordaron crear un grupo de trabajo que definió los parámetros de las negociaciones formales. El CNA aceptó de forma unilateral suspender el conflicto armado lo que fue percibido positivamente por el gobierno por lo que este último otorgó fechas específicas para la liberación de todos los prisioneros políticos¹⁴.

En esta coyuntura se encuentra una tercera fuerza: el Inkatha Freedom Party (IFP). Este Partido giró en torno a la etnia zulú localizada, en particular, en KwaZulu-Natal. Tradicionalmente, la etnia zulú y la xhosa se han disputado el liderazgo en la población negra y de ello surgió este partido que busca reivindicaciones para su población. Natal se constituyó en un foco de violencia debido a los enfrentamientos entre el IFP y el CNA. Este último, de directivas en su mayoría xhosas, buscó representación en la región, por lo que el IFP lo considera un rival político.

Otra causa de conflicto se constituyó en los vínculos entre el IFP y el gobierno en Pretoria. En la medida en que los políticos federalistas del PN lo beneficiaban, el IFP estableció lazos políticos que no eran bien vistos por la resistencia anti-apartheid, en particular, el CNA. Las negociaciones se vieron presionadas por la escalada de violencia en Natal y el descubrimiento del apoyo financiero otorgado al Inkatha por parte del gobierno.

El milagro de las negociaciones se puede atribuir en parte a la presión internacional, que se manifestó en sanciones económicas y condenas internacionales¹⁵ aunque los Estados Unidos y Gran Bretaña mantuvieron su respaldo al régimen. En realidad, el líder del PN, Frederick W. de Klerk, inició un desmonte sistemático del sistema al reconocer que "Sudáfrica se acercaba a un impasse absoluto"¹⁶ y, por ello, dio el primer paso hacia la transición democrática con su discurso el 2 de febrero de 1990, en el cual anunció el levantamiento de la proscripción de todas las organizaciones políticas y la liberación del líder del CNA adoptando gran parte de la Declaración de Harare del CNA. El 11 de febrero de 1990, salió de prisión Nelson Mandela¹⁷ y, desde entonces, las negociaciones estuvieron marcadas por su autoridad moral y

¹¹ En la Conferencia de la Organización de Estados Africanos, Alfred Nzo, presenta ante ellos la posición de negociación del CNA. Todos los Estados africanos la respaldan, aunque reconocen que el momento no es propicio para que se inicien las mismas. El 22 de agosto de 1989, se adopta la Declaración.

¹² Mandela, Nelson. *Long walk to freedom* (London: Abacus, 1995), página 671.

¹³ *Ibid.*, página 144.

¹⁴ *Ibid.*, página 162.

¹⁵ En el seno de las Naciones Unidas se presentaron las primeras manifestaciones en contra del régimen del Apartheid y hasta de 1944. Para la década del 70, la oposición se agudiza y se contemplan un recorte en los fondos, embargo de armas y reducción de la inversión. En la década del 80 la oposición se manifiesta como sanciones de carácter económico y político. Las sanciones se impulsaron gracias al Movimiento de Países No Alineados.

¹⁶ Op. Cit. Welsh, David. *South Africa's Democratic Transition*, página 1.

¹⁷ Mandela fue condenado a cadena perpetua por su militancia en el declarado ilegal CNA; ejerció su presidencia y participó en la creación de su brazo militar el *Umkhonto we Sizwe* (MK, Spear of the Nation). Fue liberado tras 27 años de encarcelación.

filosofía de la reconciliación.

En 1991, se congregaron en el World Trade Center de Kempton Park, reunión que culminó con la creación de la Convención para la Sudáfrica Democrática¹⁸ "CODESA" la que se constituyó como un foro multipartidista compuesto por ocho partidos políticos entre los que se destacan el CNA, el PN y el IFP. El 3 de junio de 1993, el foro fija la fecha de las primeras elecciones multirraciales que se llevarían a cabo en Sudáfrica, para el 27 de abril de 1994 y sobre la base de una persona, un voto¹⁹. En estas elecciones se eligieron, en representación proporcional de listas nacionales y regionales, 400 representantes para la Asamblea Nacional y el Senado, los que juntos hicieron las veces de Asamblea Constituyente y se encargaron de la redacción de la nueva constitución permanente.

La Asamblea Nacional trabajó en el marco de la Constitución Interina, la cual prevé la soberanía de la Constitución, una carta de derechos, una corte constitucional y representación proporcional. Esta constitución transitoria con su carta de derechos propendió "por primera vez en Sudáfrica, que los ciudadanos estarían protegidos de los abusos autoritarios"²⁰ como las detenciones que caracterizaron al régimen anterior. Igualmente, creó una serie de instituciones de derecho como: la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión de Igualdad de Género, la Comisión para la Restitución de los Derechos sobre la Tierra y el Defensor del Pueblo.

Después de 2 años de negociaciones se concretó la Constitución Interina. Su intención última fue asegurar que los blancos no controlaran el proceso de elaboración de la Constitución. A su vez, los grupos minoritarios buscaron impedir que el control total del gobierno lo tuviera el CNA; de esta forma se estipuló un Gobierno de Unidad Nacional (GNU) cuyo gabinete debía comprender representantes de todos los partidos que obtuvieran una proporción superior al 5% de los votos²¹.

Las elecciones se realizaron con gran aceptación en un período de tres días y la votación llegó a ser de más del 86%. En el ámbito nacional, el CNA obtuvo 252 de los 400 escaños, el PN, 82 y el IFP 43 (Ver anexo). De esta manera, el GNU quedó conformado por los partidos de mayor trascendencia nacional, el CNA, el PN y el IFP. Sin embargo, su durabilidad fue cuestionada desde el principio dada la rivalidad entre el CNA y cada uno de los otros partidos.

El 9 de mayo, la Asamblea Nacional se reunió para elegir a Nelson Mandela como el primer presidente democrático de Sudáfrica²². Mandela tomó posesión de su cargo al día siguiente y nombró como vicepresidentes a Thabo Mbeki y F.W. de Klerk²³. De esta forma, se inició el primer gobierno democrático en Sudáfrica, el cual

¹⁸ *Convention for a Democratic South Africa*.

¹⁹ Op. Cit. Mandela, Nelson. *Long walk to freedom*, página 732.

²⁰ Sukh, Jeremy. "The Development of a Human Rights Culture in South Africa" en: *Human Rights Quarterly* volume 20 #3 - 1998, página 630.

²¹ Op. Cit. Welsh, David. *South Africa's Democratic Transition*, página 3.

²² Op. Cit. Rantoko, Johannes. *The African National Congress and the negotiated settlement in South Africa*, página 249.

²³ Davenport, T.R.H. *The birth of a new South Africa*, (Toronto: University of Toronto Press, 1998), página 22.

debió enfrentarse a las realidades de la reconciliación. Las expectativas entorno a la Comisión para la Verdad y la Reconciliación eran caras, perdón y olvido, y debían enfrentarse al peso de la historia que reclamaba justicia y la exposición de la verdad.

III. LA COMISIÓN PARA LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN

La Constitución Interina dispone la creación de una Comisión para la Verdad y en su última cláusula determina que la adopción de la misma se constituye en la base para una nueva Sudáfrica en la que trascenderán las divisiones y el antagonismo del pasado. Asimismo se reconoce "la necesidad de comprensión y no venganza, reparación y no retaliación, ubuntu (la filosofía africana del humanismo) y no victimización".²⁴ En la última parte específica que para que exista reconciliación es necesaria la amnistía y para que se dé, el Parlamento debe adoptar una ley en la cual establezca las condiciones de su concesión. De esta forma, un año después se emitió la Ley para la Promoción de la Unidad Nacional y la Reconciliación²⁵ (1995).

En esta ley se estableció la creación de una Comisión para la Verdad y la Reconciliación (CVR) como "vehículo para llegar a la justicia".²⁶ Su objetivo general fue, como su nombre lo indica, la promoción de la unidad nacional y la reconciliación. De manera específica, debía establecer las causas, la naturaleza y la magnitud de las violaciones graves de derechos humanos²⁷, facilitar el otorgamiento de amnistía, sacar a la luz el destino que sufrieron las víctimas de tal forma que se restaure la dignidad civil y humana de las mismas y, por último, presentar un informe en el que presente recomendaciones con el objetivo de prevenir que se cometan los mismos errores en el futuro²⁸.

La Comisión constó de 17 comisionados elegidos por el Presidente de una lista producto de las propuestas de organizaciones no gubernamentales, la iglesia y los partidos políticos. Los candidatos fueron evaluados ante un panel en audiencia pública y se buscó la representación de todos los sectores de la población, debían ser personas reconocidas por la comunidad pero no por hacer parte del conflicto y su perfil debía garantizar la imparcialidad en sus funciones: se le dio, por lo tanto, prioridad al sector de derechos humanos, servicio comunitario y religioso. Pese a ello, los miembros del Comité de Amnistía fueron elegidos directamente por el Presidente, en lo que algunos llaman un proceso sin transparencia ya que no hubo propuestas por parte de terceros²⁹. Como resultado el premio Nóbel el Arzobispo Desmond Tutu fue elegido para presidir y sus 17 miembros, junto a los del Comité de Amnistía, cubren el espectro de representación nacional³⁰.

²⁴ Op. Cit. Krog, Antjie, Country of my Skull, página vi.

²⁵ Promotion of National Unity and Reconciliation Act.

²⁶ Op. Cit. Ashai, Kader, Reconciliation through truth, página 14.

²⁷ gross human rights violations.

²⁸ Preamble of Promotion of National Unity and Reconciliation Act, 1995, Office of the President No. 1111, 26 July 1995.

²⁹ Op. Cit. Sakin, Jeremy The Development of a Human Rights Culture in South Africa, página 656.

³⁰ Afrikaners: Wynand Malan y el abogado Chris de Jager, Ingleses: Alex Boraine, Mary Burton, Wendy De y Richard Lytles, Indios: Dr. Kaizer Raderera y Yashin Sooka. Negros: se podían dividir en dos grupos, los representantes del Black Caucus Dumiso Ntsebeza y Bongani Fina, y las mujeres, Mapula Ramasiana, Hengwe Mkhize y Sisi Khomphepe, hacen parte del Comité de Amnistía los jueces: Hasan Mall, Andrew Wilson y Bernard Ngoepe y los comisionados Sisi Khomphepe y Chris de Jager.

La Comisión constó, a su vez, de tres comités: el de Derechos Humanos, que consideró las violaciones graves de derechos humanos, el de Amnistía y el de Reparación y Rehabilitación, cada uno con funciones específicas. La Ley, en su capítulo 3, establece que el Comité de Derechos Humanos (CDR) debe realizar pesquisas, reunir información proveniente de cualquier organización, comité o individuo y recibir la evidencia, llevar un registro de argumentos y quejas. La Comisión cuenta con una unidad investigativa que investiga todo hecho que recaiga bajo el cubrimiento de la Comisión y de los Comités. Este comité debe remitir al Comité de Reparación y Rehabilitación los casos en que se han presentado violaciones graves de derechos humanos. Bajo el concepto innovador de violaciones graves de derechos humanos se agrupa cualquier violación a través del "asesinato, abducción, tortura o maltrato severo de cualquier persona" o "cualquier intento, conspiración, provocación, instigación, orden o adquisición" para cometer las anteriores.

En su capítulo 4, se estipulan las funciones del Comité de Amnistía (CA). La amnistía es la figura en torno a la cual gira la CVR, prevista previamente en la Constitución. La amnistía es considerada necesaria pues la transición democrática tuvo las características de un proceso de paz. Como lo afirmó Dullah Omar³¹, la Constitución Interina (la cual garantiza la amnistía) era en realidad un acuerdo de paz y la amnistía el precio para asegurar la paz y la cooperación³².

El debate que se presentó en el Parlamento entorno a la concesión de la amnistía se centró en si debería concederse amnistía automática³³ mediante la cual se perdonarían todos los delitos en un período de tiempo sin adentrarse en ellos, sin descubrir los perpetradores y sin retomar el pasado. Sin embargo, para dar por terminado el Apartheid (lo que llaman closure) debía concederse la oportunidad a las víctimas de saber la verdad y si no se obtiene justicia, solo la verdad permitiría el perdón.

Los requisitos para conceder la amnistía son: que el acto realizado haya tenido un objetivo político y que haya una completa divulgación³⁴ de los hechos relacionados cometidos en el período de tiempo establecido. Para establecer si se cumplen los requisitos para la amnistía, las definiciones se hicieron específicas en la sección 20 de la Ley. Los criterios para determinar si un acto fue asociado con un objetivo político son que haya tenido lugar en el transcurso de un alzamiento político, que su naturaleza se dirija a un oponente político, que haya sido la ejecución de una orden y que se haya alcanzado una relación entre el acto y el objetivo político. En cuanto a la fecha, la Ley sólo impuso la fecha inicial el 1 de marzo de 1960 y la fecha final establecida en la Constitución era el 6 de diciembre de 1993, posterior a la adopción de la Constitución Interina, debido a las protestas concernientes a que ciertos crímenes no serían cubiertos, se fijó una nueva fecha para el 10 de mayo de 1994, fecha de inicio del GUN bajo la presidencia de Mandela. Por su parte, la fecha límite para la recepción de solicitudes de amnistía fijada para el 14 de

³¹ Ministro de Justicia durante el gobierno de Nelson Mandela.

³² "South Africa looks for truth and hopes for reconciliation" en The Economist, Volumen 331, #7962, Abril 20 de 1996, página 31.

³³ blanket amnesty

³⁴ full disclosure

diciembre de 1996, se extiende hasta el 10 de mayo de 1997³⁶ debido a la modificación de la anterior.

La Comisión no tuvo carácter jurídico y las solicitudes de amnistía deben surgir del individuo. Una persona puede solicitarla porque considera que es lo correcto incluso si no hay suficiente evidencia en su contra. Es el imperativo moral el que predomina, la búsqueda del perdón y la tranquilidad de conciencia. Durante el día límite aún llegaron peticiones y, al llegar a la medianoche, se habían recibido un total de 7700.

En 1996, el ministro Omar aseguró que la CVR no impediría que las cortes llevaran juicios en contra de autores de crímenes contra los derechos humanos, la amnistía en tales casos no sería automática y la existencia de la CVR no impediría que, de surgir evidencia contra una persona que no hubiese solicitado la amnistía, ésta fuera llevada a juicio³⁷. Es decir, la evidencia presentada ante la Comisión no podría ser usada en ninguna otra demanda de carácter criminal o civil. Es más, de coincidir los procesos judicial y ante la CVR, el proceso judicial debía interrumpirse y, de ser concedida la amnistía, se anularía el proceso y las sentencias se suspenderían.

El Comité de Reparación y Rehabilitación (CRR), por su parte, debía recibir los casos remitidos por los otros Comités, reunir información y evidencia acerca de las víctimas y hacer recomendaciones al presidente y a instituciones gubernamentales, para restaurar la dignidad de las mismas. La Ley es muy específica en que debe ser determinada la condición de víctima del individuo para así emitir recomendaciones en cuanto a una reparación. La idea de este Comité es llevar más allá el concepto de la reconciliación; debe proporcionar apoyo para asegurar que el proceso en marcha conduzca al restablecimiento de la dignidad de las víctimas. La importancia de este Comité, por ende, era central para la labor de la Comisión, ya que de sus resultados dependería la percepción del público de la misma.

El ejercicio que implica la labor de la Comisión es el de propiciar la cicatrización³⁸ y las reparaciones son la base del reconocimiento del dolor y el sufrimiento de las víctimas. Según la Ley en su sección 1 (1) (xiv) la reparación es "cualquier tipo de compensación, pago ex gratia, restitución, rehabilitación o reconocimiento". La política de reparación comprende un alivio interino por el cual las víctimas pueden solicitar R1.000 (aproximadamente US\$140³⁹) para acceder a servicios médicos y una compensación monetaria al terminar la labor de la Comisión. Los actos simbólicos de reparación comprenden la emisión de certificados de defunción, la exhumación, el entierro y sus ceremonias correspondientes, la instalación de lápidas, renombramiento de calles e instituciones, la construcción de monumentos e incluso se considera posible un día de rememoración.

Las víctimas según la Ley en la sección 1 (1) (xix) son las "personas quienes sufrieron daño en la forma de perjuicio físico o moral" incluso "sufrimiento emocional, pérdida

³⁶ Op. Cit. Krog, Antjie, Country of my Skull, página 117.

³⁷ Op. Cit. Davenport, E.R.H. The birth of a new South Africa, página 96.

³⁸ heading.

³⁹ R1=US\$0,14 en Agosto del 2000.

pecuniaria un deterioro sustancial de derechos humanos". La unidad investigativa debió corroborar si se trataba de una víctima y establecer el parentesco más cercano, la madre, el padre, esposa(o) e hijos⁴⁰, en su orden, de ello depende la reparación.

Los procedimientos de la Comisión se realizaron mediante audiencias públicas. En el caso del CIDH, hubo 5 tipos de audiencias: para las víctimas, sobre eventos específicos determinantes en el conflicto⁴¹, especiales sobre temas como la infancia y la juventud, la mujer y el servicio nacional obligatorio e institucionales sobre el sector salud, legal, la prensa, el sector empresarial, las prisiones y la iglesia, y de partidos políticos. El CA desarrolló sus funciones a través de dos procedimientos; primero, recibió las solicitudes por escrito a partir de las cuales, segundo, aún continúa llevando a cabo audiencias. Para facilitar el proceso de este comité la unidad investigativa clasificó las solicitudes en tres grupos: quienes trabajaron con el Estado o apoyando el status quo previo, quienes trabajaron en contra del Estado y la derecha blanca⁴².

Los tres comités representan, en cierta forma, una cadena de acontecimientos o la secuencia en un proceso; primero, se deben determinar los errores, luego, se deben perdonar y, finalmente, se deben tratar de enmendar. El CDH expone las violaciones; el CA las perdona a cambio de la verdad; el CRR intenta compensar a quienes fueron víctimas. En síntesis, son interdependientes.

IV. LA FILOSOFÍA PARA LA RECONCILIACIÓN

Retomando el factor Mandela que se mencionaba anteriormente, debe reconocerse que él junto con Tutu se constituyen en los ejes entorno a los cuales se ha desarrollado el proceso de reconciliación en Sudáfrica. Desmond Tutu recibió el Premio Nobel de la Paz por sus esfuerzos conciliatorios en Sudáfrica en 1984 y dos años después fue nombrado Arzobispo de Ciudad del Cabo.

Su vida se constituye en el ejemplo de la reconciliación. Visita a personas que le han manifestado su odio abiertamente, acude a sus enfierras, se interpone entre criminales y víctimas, defiende a los blancos argumentando que son seres humanos temerosos y sostiene que los negros deben perdonar. Sus acciones son producto de creencias religiosas y no de intereses políticos; esto lo diferencia de los demás. Su filosofía, por ende, trasciende las diferencias entre blancos y negros. La fe es la respuesta, para los primeros puede disipar el miedo y para los segundos estimula creer en la libertad.

³⁹ Op. Cit. Krog, Antjie, Country of my Skull, página 165.

⁴⁰ El levantamiento estudiantil en Soweto 1976; la guerra de seis días en Alexander después de los ataques a los consejeros 1981; el conflicto de incorporación de KwaNdebele/Mouse; el asesinato de campesinos en Transvaal, la emboscada en 1985 de las fuerzas de seguridad en el Western Cape; el asesinato de Gugulethu Seven en 1986; la guerra de 7 días 1990 resultado de los enfrentamientos IFP-CNA en Pietermaritzburg, The Caprivi trainees, quienes fueron entrenados por la South African Defence Force (SADF) y enviados a KwaZulu-Natal como fuerza paramilitar en 1986; la rebelión de Pondoand de 1960, en respuesta a la imposición del Bantu Authorities Act; la masacre de Bisho en 1992, en respuesta a la campaña nacional del CNA por la libertad en la actividad política en las homelands.

⁴¹ Report of the Truth and Reconciliation Commission, Volume 1 Chapter 4, página 34.

Tutu esperaba que su rol cambiara con la liberación de Mandela y que la Iglesia pudiera cumplir una función comunitaria dejando a un lado lo político. Sin embargo, la oposición abierta entre las partes en conflicto les impedía llegar a un entendimiento y fue él quien consiguió reunir a Mandela y Burhelezi para dialogar sobre sus diferencias. Las negociaciones lo mantuvieron en la arena política y debió enfrentarse al CNA, ya que para él el fin no justifica los medios y, de ninguna manera, la violencia.

Nelson Mandela, por su parte, creció pensando que la pérdida del ubuntu se debía a la tiranía de los blancos y, por ello, apoyó la corriente fuerte del nacionalismo africano llegando incluso a considerar la violencia como medio justificado. Al ser condenado a cadena perpetua, debió cambiar su pensamiento y pasó a ser un promotor de unidad desde la prisión y luego de reconciliación. De ello se derivaron sus iniciativas individuales para la negociación y al ser liberado, se manifestaron en una serie de acciones simbólicas, como invitar a sus antiguos guardias en la prisión a su posesión como presidente.

El período en prisión de Mandela fue determinante en la formación de su filosofía de la reconciliación. Forjó sus lazos con la comunidad blanca y disminuyó su odio contra individuos, pasando a odiar el sistema. Su nacionalismo radical desaparece y se torna en perdón y reconciliación. Así, durante su gobierno demostró su cambio vistiendo un uniforme de rugby, deporte que solía odiar por ser la representación de la supremacía blanca, presentándose en el mundial de este deporte. Además visitó al juez que lo condenó en su juicio. Todas estas son pruebas de la voluntad de cambio que propició el proceso de reconciliación.

La reconciliación puede verse desde dos puntos de vista, como perspectiva, o punto de vista, y como fenómeno social. Como perspectiva, está construida y orientada a los aspectos relacionales del conflicto y como fenómeno social, reconciliación representa un espacio de encuentro.⁴² Es una paradoja que une ideas contradictorias que se vuelven interdependientes, justicia y paz, verdad y compasión y pasado y futuro. Se debe sacrificar la justicia para obtener la paz y ante la verdad se debe demostrar compasión para así perdonar y, por último, ante un pasado doloroso se debe anteponer la búsqueda de un futuro mejor.

Nelson Mandela durante su discurso de la victoria el 2 de mayo de 1994 se refiere al presente como el momento donde no importan los individuos sino la colectividad. Este era el momento para sanar las viejas heridas y construir una nueva Sudáfrica. Su misión sería la de predicar la reconciliación, cerrar las heridas del pasado y generar confianza.⁴³ De este modo, la palabra reconciliación adquirió gran importancia y diferentes interpretaciones. En general, existió un choque entre conceptos. Para las víctimas significa castigo mientras que para los responsables, perdón. Sudáfrica no escapó esta situación; sin embargo, se diferenció de otros escenarios debido al debate emprendido entre líderes de gran autoridad moral los cuales lograron que

⁴² Lederach, John Paul, *Building Peace: sustainable reconciliation in divided societies* (Washington: United States Institute of Peace Press, 1997) página 34.

⁴³ Op. Cit. Mandela, Nelson, *Long walk to freedom*, página 344.

sus puntos de vista predominaran. El significado común de la palabra es el restablecimiento de la armonía y, en Afrikáans, significa restaurar la amistad, aceptar, no resistir, lo que planteó una dificultad porque en Sudáfrica no había a qué regresar o qué restablecer; por ello el concepto debió africanizarse y Desmond Tutu lo hizo parte de su pensamiento teológico desde 1979 con una noción particular.

Para Tutu, la reconciliación es el comienzo de un proceso de transformación: trascender lo individual y transformar la sociedad incluyendo a la gente de todas las razas de acuerdo a su noción de "nación arco iris".⁴⁴ Thabo Mbeki⁴⁵ tiene otra idea de reconciliación, para él la reconciliación debe darse entre los negros para así conseguir una coexistencia pacífica con los blancos⁴⁶ como el producto de una transformación total. A pesar de las diferencias, el centro de lo que es la reconciliación es invariable: enfrentar el pasado, terminar el círculo vicioso de retribuciones, reconocer las diferencias, aceptar los errores del pasado y proveer resarcimiento moral y político.

Cabe destacar la relación entre reconciliación y justicia ya que muchas de las víctimas han criticado la ausencia de castigo para los perpetradores pues consideran que ellos deben "pagar" por sus crímenes mediante una justicia retributiva. Sin embargo, la reconciliación no es tan solo producto de la justicia sino también un proceso de reflexión y en Sudáfrica específicamente se podría decir que contiene dos bloques: uno reemplazar el Apartheid por democracia y, otro, una transformación social.

La Comisión, en su informe final, llegó a la conclusión que la reconciliación es "una meta y un proceso"⁴⁷ y con ello existen diferentes niveles de reconciliación, primero la aceptación y superación de los hechos por las víctimas, luego la superación del odio por los autores de los crímenes para dar inicio a la cicatrización. En este último punto, la Comisión reconoció que a través de ella se dieron tan solo los primeros pasos hacia la reconciliación ya que la verdad no llevó necesariamente a la cicatrización pero al menos la facilitó.

Existieron otros niveles de reconciliación, como el comunitario, ya que el conflicto propició divisiones internas entre comunidades. En este nivel fue más difícil la labor de la Comisión por lo cual recomiendan una mayor atención. Este micro-nivel conduce al fin último de la Comisión en el ámbito nacional: la promoción de la unidad y la reconciliación. Los comisionados reconocieron que las concepciones religiosas se enfrentaron con la noción política de reconciliación la que es aplicable en una sociedad democrática.

La noción cristiana, basada en el perdón sin exigencias, se mostraba limitada. Si se adoptaba, se subestimarían hechos y acciones de gran contenido simbólico, las

⁴⁴ Op. Cit. Kgag, Antile, *Country of my Soul*, página 110.

⁴⁵ Durante el gobierno de Nelson Mandela se desempeñó como vicepresidente para luego ser nombrado jefe del Congreso Nacional Africano y ser elegido presidente de la República en 1999.

⁴⁶ Ibid. Kgag, Antile, página 111.

⁴⁷ Op. Cit. Report of the Truth and Reconciliation Commission, Volume 1, Chapter 5, párrafo 12.

disculpas y manifestaciones de arrepentimiento de gran valor, habría un déficit de verdad. Por lo tanto, se tomó un término medio el que se construye en el gran aparte de la Comisión. Su esfuerzo por el esclarecimiento de la situación en el pasado es una contribución a largo plazo.

La relación entre verdad y justicia es importante. La verdad puede ser resultado de la justicia, una verdad producto de la evidencia contundente e irrefutable debido a que ha sido sometida al rigor de la ley. Se podría decir que la verdad resultante de juicios es limitada ya que no todas las personas pueden ser llevadas a juicio. Por otra parte, en la mayoría de los casos donde se sacrifica la justicia lo que se busca es conocer la verdad. En Sudáfrica, la amnistía permitió que se llegara a un mayor número de personas pero ello no garantizó que la verdad fuera revelada en su totalidad. En este caso, la verdad fue más amplia pero refutable ya que las confesiones pudieron ser incompletas.

Existen, de esta manera, diferentes nociones de la verdad. La Comisión llega a la conclusión de que existen cuatro tipos: factual o forense, personal o narrativa, social y sanadora o restauradora. La primera es el resultado de la verificación y corroboración de los hechos y emana del requisito por parte de la Ley de exponer los patrones tras las graves violaciones de derechos humanos.

El segundo tipo de verdad destaca la importancia del proceso narrativo de los hechos ya que la Ley reconoce la capacidad sanadora de retomar el pasado. De esta manera, al proveer un ambiente adecuado, la Comisión se constituyó en un instrumento para llegar a la verdad. Esta última verdad junto con la primera llevan a la verdad social, la cual se "establece a través de la interacción, la discusión y el debate"⁴⁹. Finalmente, la verdad sanadora y restauradora se constituye en el fin último de la Comisión, ya que el establecimiento de la verdad podrá contribuir al resarcimiento de los daños sufridos en el pasado.

La verdad es crítica para un proceso de reconciliación, debe ser reconocida para permitir el restablecimiento de la dignidad de la víctimas. La Comisión trató de descubrir la verdad sobre los abusos del pasado para dar paso al perdón, el perdón colectivo. Este perdón implica renunciar al resentimiento y la amargura, dejar de ser una víctima pasiva y sobreponerse al pasado, aún cuando sea difícil de olvidar. La Comisión no pretendió igualar perdón a olvido; según Tutu, la verdad expuesta sería perdonada y el olvido sería facilitado por la misma.

Retomando el concepto de ubuntu, mencionado en la Constitución e incluido por Tutu en su filosofía de la reconciliación, es importante destacar su trascendencia dentro de los valores tradicionales africanos. Su significado literal es "humanidad" metafóricamente *umuntu ngumuntu ngabantu* - la gente es gente a través de otra gente -. Su mención en la Constitución implica un compromiso con las diferentes

⁴⁹ *Ibid.*, párrafo 40.

dimensiones de la justicia, en especial la restauradora⁵⁰.

La justicia restauradora busca redefinir el crimen; está basada en la reparación y estimula a los involucrados hacer parte directa de la resolución del conflicto, tanto víctimas como perpetradores. La Comisión intentó que las víctimas recuperaran su dignidad mediante audiencias públicas que evidenciaban que no sólo se habían violado leyes sino que se había irrespetado su dignidad humana. De la misma forma, la Comisión trató de identificar los responsables por las violaciones de derechos humanos, tratando de establecer una responsabilidad política y moral.

El proceso de amnistía incidió en el proceso de reparación y rehabilitación. El compromiso del Estado, al aceptar la responsabilidad en el pago de las reparaciones, se contrapuso a su política de negación de todas las violaciones en el pasado, lo mismo que al impedimento de demandar civilmente a los perpetradores a quienes se les ha concedido la amnistía. Debe reconocerse que muchas víctimas no hubieran podido entablar una demanda debido a su falta de recursos y la Comisión fue el escenario propicio para contar sus historias y descubrir la verdad sobre los crímenes del pasado.

La Comisión se constituye en el escenario de una memoria compartida sin debate y recordación sería difícil desarrollar una nueva cultura sudafricana⁵¹. La memoria compartida se constituye en un proceso que evidencia la obligación de dar cuenta sobre lo que ocurrió en el pasado⁵². La Comisión expone su filosofía partiendo de su naturaleza pública y destaca su apertura al escrutinio público y a su participación como una de sus principales características. La prensa tuvo una presencia permanente y la Comisión la percibió como un beneficio pues fomentó el debate e incrementó la conciencia sobre el pasado.

V. VERDAD O JUSTICIA

La creación de una comisión de la verdad siempre genera debate. La mayor preocupación derivada de su creación es la renuncia a la vía jurídica. El rechazo a imponer la justicia del vencedor fue resultado de la filosofía que mantuvo el CNA con sus ideales humanistas y de reconciliación. A su vez, el PN no hubiese aceptado de ninguna forma el castigo promovido por un tribunal.

La aproximación de la CVR se guió mucho en la experiencia de 15 comisiones de la verdad, en Argentina (1984), Chile (1991), El Salvador (1993) y otras. Hubiera sido fácil expedir una ley de amnistía total pero ello hubiera ignorado por completo a las víctimas. En su lugar, se optó por una justicia ejemplarizante y se incluyó una novedad: la amnistía es ilimitada solo si se presenta una completa divulgación de los crímenes⁵³.

⁵⁰ restorative justice

⁵¹ *Op. Cit.* Amal, Kodesi, página 9.

⁵² historical accountability

⁵³ full disclosure

La comisión sudafricana, podría decirse, es la suma de las ventajas de las comisiones anteriores. Por ejemplo, además de cumplir con las nociones estándar de una comisión (centrarse en el pasado, ser de carácter temporal, tener cierta autoridad y emitir recomendaciones) no es de carácter gubernamental. La iniciativa lo es pero, a la vez, es el producto de un acuerdo de fuerzas políticas. Los comisionados fueron elegidos de forma transparente con una gran participación de la sociedad civil por lo que se le dota de imparcialidad pudiendo exponer incluso al gobierno en el poder. Asimismo, la amnistía es individual y tiene requisitos específicos. La labor de la Comisión no es únicamente exponer la verdad sino reconocerla y perdonar.

El que la Comisión no tenga poder de enjuiciamiento no significa que no tenga poder de mandar a comparecer testigos y de conducir investigaciones con acceso a todos los documentos⁵⁵. Esta es otra de las diferencias y novedades que dotaron a la Comisión de mayor legitimidad: el poder remitir a juicio individuos que se resistan a colaborar, lo que en última instancia contribuyó a descubrir la verdad jurídica. En suma, el pensamiento de la Comisión se concentró más en la verdad que en la justicia.

Los procesos judiciales se habrían enfocado más en los perpetradores que en las víctimas. Además, habría condenado a pocos de los primeros como en el caso de la Alemania Nazi donde se enjuiciaron solo a ciertos dirigentes. Este tipo de proceso solo hubiese abarcado una parte de la sociedad ante la indiferencia de la gran mayoría que no se involucraría en el proceso de reconciliación. Además, no se debe olvidar que los procesos judiciales tienden a generar altos costos, los cuales deben ser asumidos por el Estado, y se convierten en largos procesos en los cuales las víctimas deben exponer su dolor una y otra vez⁵⁶.

La insistencia en un proceso judicial se basa en las exigencias del derecho internacional, las cuales los críticos de la Ley consideran de aplicación automática⁵⁷. Algunas víctimas y familiares de víctimas han entablado demandas en contra de la constitucionalidad de las secciones de la Ley que impiden iniciar procesos civiles o criminales en contra de los perpetradores⁵⁸. Para ellos la Comisión tan solo puede permitir el reconocimiento público de los crímenes pero los culpables no tendrán castigo lo que impide el perdón individual⁵⁹.

La viuda de Steve Biko, las hijas de Ruth First y el esposo de Jeanette Schoon⁶⁰, han rechazado la amnistía para los asesinos de sus seres queridos. Para ellos, es inconcebible que sólo por estar arrepentidos la hayan obtenido. Como víctimas, alegan que sólo ellos pueden perdonar. Invocan un perdón individual, rechazando

⁵⁵ Frost, Brian, *Struggling to forgive* (London: Harper Collins Publishers, 1996), página 142.

⁵⁶ Op. Cit. Asmal, Kader, página 19.

⁵⁷ Ibid., página 20.

⁵⁸ Ibid., página 22.

⁵⁹ "Setlak, maybe" en *The Economist*, Volumen 338 #7953, febrero 17 de 1996, página 38.

⁶⁰ Steve Biko fue un líder político en la década de los 60 fundador de varias organizaciones negras anti-Apartheid. Su militancia lo convirtió en perseguido del gobierno; se le proscribió la participación política y fue arrestado varias veces. Finalmente, en 1971, fue objeto de tortura quedando en coma y muriendo en prisión. Las profesoras Ruth First y Jeanette Schoon fueron asesinadas por pequeños niños.

de plano el perdón colectivo, objetivo de la CVR. En suma, la CVR reafirma el principio de perdón colectivo ya que toda Sudafrica fue víctima del sistema, de una forma u otra, y es el perdón social el que propicia la reconciliación.

VI. CRÍTICAS AL PAPEL: DEBATES SOBRE LA CVR

La CVR, a pesar de haber sido creada a partir de las bondades de comisiones previas, tuvo deficiencias. En este punto, se evaluarán las limitantes en su mandato y se destacarán, de la misma forma, los logros que se derivan del cumplimiento del mismo. Las fallas son las siguientes: la fecha inicial a partir de la cual se consideraron los crímenes se estima arbitraria; los comisionados enfrentaron un dilema moral, bajo su mandato no se tuvieron en cuenta las violaciones de derechos humanos cotidianas y tampoco consideraron ciertas áreas de interés. Más adelante, se considerarán las expectativas frente a la realidad.

A pesar de la existencia previa del sistema del Apartheid la Comisión para la Verdad y la Reconciliación tiene como término de referencia desde 1960 hasta 1993 fecha postergada hasta 1994, como se ha mencionado. La escogencia arbitraria de esta fecha de inicio (1960) refleja el reconocimiento y la criminalización de todo tipo de resistencia ante el gobierno por parte de agrupaciones representativas de la población negra. Según el profesor Nigel Gibson⁶¹ es una pena que esta haya sido la fecha escogida pues demuestra como el enfoque de la Comisión fue en realidad el legado del Apartheid y no sus raíces y desarrollo.

Otra de las fallas es que la Comisión no tuvo competencia para analizar sobre detenciones y remociones; las injusticias más comunes en Sudafrica durante el Apartheid, ya que sólo podía cubrir las violaciones graves de derechos humanos con una definición específica⁶². En un primer momento, se consideró que esta definición podía comprender una noción más amplia de los crímenes. De acuerdo al mandato las funciones de la Comisión en la sección 4 (j) de la Ley incluye la investigación de "graves violaciones de derechos humanos, incluyendo violaciones que por parte de patronos sistemático de abuso" como las antes mencionadas.

Al publicar su informe la Comisión reconoció que la definición limitada de violaciones graves de derechos humanos restringió su atención. Se esperaba que la Comisión investigara injusticias como las remociones forzadas, el maltrato de los trabajadores en conflictos laborales y la discriminación en términos educativos y de trabajo. Sin embargo, los comisionados no consideraron que ellos recayeran en su mandato⁶³. Esta limitante en el alcance del mandato de una comisión de la verdad tiende a ser común. Generalmente, tienen objetivos específicos como las desapariciones, en casos como la de Uruguay o violaciones serias a los derechos humanos en El Salvador,

⁶¹ Invitado durante el Simposio Procesos de Paz en Africa: una experiencia para Colombia, Universidad Externado de Colombia, 8 y 9 de mayo del 2000.

⁶² Op. Cit. Sarkin, Jeremy, *The Development of a Human Rights Culture in South Africa*, página 659.

⁶³ Op. Cit. Report of the Truth and Reconciliation Commission Volume 5 Chapter 1, párrafo 48.

Entre sus fallas, la Comisión menciona, en su volumen 5 capítulo 6, que no identificaron a tiempo ciertas áreas de interés que requerían de atención, como en el caso de la violencia en la década del 90. También omitieron convocar a ciertos actores claves del conflicto como Mangosuthu Buthelezi⁴² quien al presentarse ante la Comisión declaró que no tenía nada que agregar y, al considerar el caso de PW. Botha que se mencionará más adelante, parece haberse aplicado una doble moral⁴³.

Otro de sus errores fue no haberle dado suficiente consideración a la complicidad de la sociedad civil; la CVR debió haber investigado gobiernos locales e instituciones públicas como las educativas. Por último, no observó en detalle áreas de importancia geopolítica, por ejemplo las violaciones cometidas en los anteriores bantustanes. Ante todo esto, se manifestó la carencia de recursos, tanto físicos como personales, para llevar a cabo semejante labor. Preocuparon los gastos innecesarios financiados por la Comisión, como automóviles y bonos, y los altos salarios⁴⁴. Al mismo tiempo, la Comisión se enfrentó a restricciones debido a su capacidad investigativa. Al no poder investigar todos los casos debió seleccionar los más representativos de acuerdo a su periodicidad y perpetradores. Además, el acceso a archivos militares fue limitado en la práctica.

Otra de las evidencias de la falta de recursos se percibe en la continuación de su funcionamiento. La Comisión empezó sus labores en 1996 y su período de duración era de dos años. Durante este período, el CDR escuchó cerca de 21000 testimonios mientras que el CA, después de recibir 7700 solicitudes, sólo ha otorgado la amnistía a 150 personas. Es así como, al llegar a su término, sus funciones no han concluido, ya que el CA tiene 2000 casos pendientes y dependiendo de ellos el CRR evalúa sus informes lo que prolonga aún más su labor.

Uno de los mayores logros de la Comisión en el cumplimiento de su mandato fue la imparcialidad. La Ley para la Promoción de la Unidad Nacional y la Reconciliación debía proporcionar "un vehículo para llegar a la justicia a través de un dominio claro y ético de la verdad acerca del pasado"⁴⁵ y así lo hizo. En las funciones de la Comisión (sección 11) se especificó que al tratar con víctimas se haría con compasión y respeto y de manera igualitaria sin importar raza, color, género, sexo, orientación sexual, edad, idioma, religión, nacionalidad. En la práctica, las palabras del comisionado Alex Boraine son contundentes, a pesar de enfrentarse a un dilema moral, los comisionados debían mantener su compromiso con la Ley y una violación grave de derechos humanos lo era sin importar su autor⁴⁶.

Precisamente por ello, a medida que se aproximaba el cierre de la Comisión se empezaron a presentar resistencias a la publicación. F.W. de Klerk y el CNA presentaron

⁴² Ibid., Volume 5 Chapter 7, párrafos 53-57.

⁴³ double standards: La Comisión solicitó su presencia en una audiencia y, a pesar de que se presentó, se mostró renuente a colaborar en sus declaraciones y la Comisión no insistió en ello. La preocupación de la Comisión era que al presentarse ante ella Buthelezi lo utilizara como plataforma para atacar y desatar el conflicto en Natal.

⁴⁴ Op. Cit. Sarkin, Jeremy. The Development of a Human Rights Culture in South Africa, página 660.

⁴⁵ Ibid., página 14.

⁴⁶ Op. Cit. Frost, Brian. Struggling to forgive, página 147.

demandas ante la corte para detener la publicación de alegaciones en su contra⁴⁷. La Comisión había informado a organizaciones e individuos que sus indagaciones podían traer consigo recomendaciones de ser llevados a la corte. El ex-presidente de Klerk alegó ante la corte que la Comisión se encontraba en su contra y obtuvo permiso de la corte para que el informe fuera publicado sin mencionarlo. Tutu manifestó su indignación por tales acusaciones y afirmó que se enfrentarían a ellas y el informe sería publicado en su totalidad, pero no tuvo éxito.

El CNA, por su parte, alegó no haber tenido tiempo de responder sus acusaciones a la Comisión, pero no tuvo la misma suerte que de Klerk y no logró ser eliminado del informe. La corte no halló soporte en su petición⁴⁸. El CNA, aunque reconoció la labor de la Comisión, aún mantiene dudas sobre el proceso y el informe debido a que, según sus diligentes, muchos hechos habrían sido erróneamente considerados como violaciones graves de derechos humanos. Ante esto, la CVR se defendió pues consideró que la pérdida de vidas de civiles en su lucha⁴⁹ se constituyó en una violación grave de derechos humanos⁵⁰.

El día 29 de octubre de 1998 se le entregó el informe al presidente Mandela. El informe de la CVR destacó sus virtudes de apertura y transparencia y el desarrollo de un trabajo más extenso que otros comisionados. Es más, la Comisión halló que ambas partes en conflicto son culpables demostrando su imparcialidad. Tanto el Estado como los movimientos de liberación cometieron graves violaciones de derechos humanos. El gobierno utilizó términos como 'eliminar' o 'neutralizar' la oposición y, a pesar de alegar ser malinterpretados, sus órdenes se llevaron a cabo. El CNA fue criticado por igualar sus métodos a los del gobierno, utilizando la tortura y asesinando a personas inocentes. El IFP fue mencionado de manera específica debido a que, a diferencia de otras homelands donde la violencia fue generada por las fuerzas de seguridad provinciales, en KwaZulu las violaciones fueron cometidas en gran parte por miembros y seguidores de este partido. El IFP promovió el entrenamiento paramilitar y arraigó las prácticas militares realizando ataques, asesinatos y masacres.

Por su parte, los obstáculos inherentes a la realidad se constituyeron en una dificultad considerable. Las expectativas de verdad, arrepentimiento, perdón y resarcimiento eran muy fuertes por eso las críticas a la CVR abundaron ya que la verdad producto de una comisión tiende a ser cuestionada por la ausencia de juicios e interrogatorios. Se considera incompleta y no es contundente por no ser medida bajo el peso de la ley.

A medida que pasaba el tiempo, la preocupación de la CVR por su incapacidad de obtener la verdad se agudizó. Por ejemplo, en octubre de 1997 llegó el momento

⁴⁷ "South Africa's ruling party tries to block release of Truth report" en CNN (citado Octubre 28 de 1998) disponible en HTTP: <http://www.cnn.com/WORLD/africa/9810/28/southreport03/index.html>

⁴⁸ "Apartheid indictment finds fault on all sides" en CNN (citado Octubre 25 de 1998) disponible en HTTP: <http://www.cnn.com/WORLD/africa/9810/25/truthosmession.03/>

⁴⁹ "We still feel the pain of Biko's death" en Sunday Times (citado Febrero 28 de 1999) disponible en HTTP: <http://www.sundaytimes.co.za/1999/02/28/insight/in02.htm>

de intentar responder uno de los mayores interrogantes: ¿Quién dio las órdenes? Este fue uno de los objetivos más importantes de la Comisión. Pese a ello, el interrogante se mantuvo sin respuesta tal vez debido a que el objetivo de la Comisión era muy ambicioso⁷⁶. Los militares convocados a la Comisión negaron haber dado las órdenes y culparon a sus subalternos, alegando haber sido malinterpretados y, de esta forma, evadieron la justicia.

Otro de los retos en la búsqueda de la verdad a los que la Comisión debió enfrentarse fue la negativa a presentarse por parte de algunos de los líderes del PN como PW Botha⁷⁷ e incluso Winnie Madikisela Mandela⁷⁸. Botha se opuso a presentarse ya que consideraba a la Comisión "un circo destinado a humillar al pueblo afrikáner" y la Sra. Mandela afirmó que era un instrumento manipulado por sus adversarios para conseguir su eliminación política⁷⁹. Esta última finalmente se presentó ante la CVR en una audiencia a puerta cerrada en la que negó todos los crímenes de los que la culpaban. La Comisión trató de remediar esta situación solicitando testimonios por escrito, pero su renuencia hace evidente que el asumir que los individuos acudirían a la Comisión por voluntad propia, derivada del arrepentimiento, presenta sus fallas. La crítica radicó en que no debía concederse la amnistía a menos que se obtuviera toda la verdad; de lo contrario se debería acudir a la corte⁸⁰.

Esto último se relaciona directamente con otra de las expectativas, la amnistía a cambio del arrepentimiento o la culpa. Por ello, se dice que quienes aplican a la Comisión recibieron casi de manera inmediata su amnistía. Sin embargo, estas críticas provienen de una mala interpretación. La problemática radica en que no se exigió que el perpetrador mostrara remordimiento o arrepentimiento por los crímenes cometidos al presentarse ante la Comisión.

En la sección 3 (2) de la Ley, se especifica que la Comisión tiene el poder de investigar o recomendar en cualquier caso en el que considere necesario que se puede promover la unidad nacional y la reconciliación. El poder de hacer recomendaciones es aplicable incluso a sus tres Comités; por lo tanto, la Comisión podría haber recomendado al Comité de Amnistía que exigiera como requisito el arrepentimiento⁸¹.

⁷⁶ "Ambiguity's path to murder" en *The Economist*, Volumen 345 # 8039, Octubre 18 de 1997, página 47.

⁷⁷ Op. Cit. Report of the Truth and Reconciliation Commission, Volume 1 Chapter 7, párrafo 114.

El 5 de diciembre 1997, la Comisión, de acuerdo a la sección 29, envió a PW Botha una notificación solicitándole se presentara ante ella para responder preguntas sobre el Consejo de Seguridad Estatal/ State Security Council. Botha no se presentó y se le demandó. Fue juzgado del 1 al 5 de junio 1998 y hallado culpable de no atender a la hora y el sitio especificados en el comparendo, el 21 de agosto. Se le sentenció a una multa de R10.000 o 12 meses de cárcel, y 12 meses de cárcel suspendidos por 5 años.

⁷⁸ Fue la esposa de Nelson Mandela quien se convirtió en líder popular durante su encarcelamiento llegando a ser considerada "madre de la nación". Su separación se produjo en abril de 1992. El CNA inició una campaña de desprestigio en su contra debido a acusaciones respecto a su grupo de protección el Mandela Football Club. En 1991, Winnie Mandela fue llevada a juicio bajo los cargos de secuestro y complicidad en asalto. Fue hallada culpable y sentenciada a seis años de prisión; salió bajo fianza y un año más tarde fue exonerada en la apelación. Su exoneración no significó su aceptación por parte de la sociedad. Esta se encuentra dividida unos la consideran un ejemplo de supervivencia ante la represión del sistema y otros, una criminal. La señora Mandela no solicitó la amnistía, así que su audiencia ante la Comisión no fue considerada parte de tal proceso, su mención en el reporte sólo confirma su participación en la creación del Mandela United Football Club el cual se convirtió en un grupo de vigilancia involucrado en una serie de actividades criminales que incluyen el asesinato, la tortura y el asalto.

⁷⁹ Kabunda, Mbuyi. "Sudáfrica después de Mandela" en *Política Exterior*, Volumen XII #66 Septiembre/Octubre de 1998, página 123.

⁸⁰ Salvatierra, Miguel. "La evolución de Sudáfrica" en *Política Exterior*, Volumen V #19 Invierno de 1991, página 123.

⁸¹ "We are paying a high price for half-truths" en *Sunday Times* (citado Septiembre 13 de 1998) disponible en HTTP: <http://www.suntimes.co.za/1998/09/13/insight/in12.htm>

⁸² Op. Cit. Asmat, Kader, página 17.

Por otra parte, la Comisión puede recomendar medidas reparatorias. La solicitud de perdón se constituye en la forma más simple de reparación y podría haber sido fácilmente impuesta por los Comisionados como condición para la amnistía. Por último, en un momento dado, se presentó la discusión sobre si se debía otorgar amnistía automática. La creación del Comité de Amnistía con su mandato y requisitos para otorgarla es una reacción evidente en contra de esta idea.

El perdón implícito en la concesión de la amnistía también fue objeto de críticas. Se hizo evidente con la extensión en la fecha límite de las solicitudes de amnistía que propició la presentación de 7000 solicitudes más. De las personas que aplicaron gracias a esta extensión un 50% se encontraban en prisión. Esto incrementó la preocupación sobre la habilidad de la Comisión para facilitar la unidad nacional y la reconciliación ya que serviría para abrir casos cerrados. Las condenas habían sido impuestas y, si las personas recibían la amnistía, debían ser liberadas.

Por último, con respecto al pago de reparaciones, ni la Ley ni la Constitución Interina consideraron que el perpetrador se hiciera responsable individualmente por resarcir el daño causado. Esto debería haberse mencionado ya que la necesidad de pagar las reparaciones no debía constituirse en un problema fiscal dadas las necesidades apremiantes en otros campos. El pedir perdón y asumir la reparación⁸² hubiesen sido señales de sinceridad y remordimiento, siendo la suma de dinero secundaria. La CVR puso valor a sufrimiento por medio de una fórmula matemática y se dispuso que la reparación sería monetaria⁸³.

La reparación monetaria se estableció en la suma de R21.700 (aproximadamente US\$3.120), el ingreso medio familiar en Sudáfrica en 1997, bajo la premisa de que esta suma permite acceder a los servicios básicos y establecer una forma de vida digna. El valor real que recibieron las víctimas fue producto de los siguientes criterios: un reconocimiento de dolor causado por la violación, una cantidad para acceder a servicios básicos y una cantidad para subsidiar los costos diarios⁸⁴.

Este aspecto se constituye en una de sus mayores fallas. Después de reconocerse la labor del CRR como primordial para el fin último de la CVR, la reconciliación, han pasado 4 años desde la primera audiencia y aún no saben las víctimas qué reparación recibirán. Las víctimas están considerando incluso acudir a las cortes ya que se sienten traicionadas⁸⁵. La Comisión ha recomendado que cerca de 20.000 víctimas reciban entre R17.000 y 23.000 (entre US\$2.500 y 3.300) al año hasta por 6 años. Esto costaría 3 mil millones de rands, más de 400 millones de dólares, y el gobierno solo ha reunido una décima parte de eso. Solo cerca de 10.000 víctimas han recibido pagos iniciales pero de tan solo 2.000 rands⁸⁶ (US\$287). El haber excluido el componente internacional en la Comisión impide acudir a la comunidad

⁸² Casos como el del Coronel Eugene de Kock quien entregó las regalías por la venta de su autobiografía a un fondo para las víctimas o Sakile van Zyl quien participó en la limpieza de minas antipersonas en Angola como restitución, deben estimularse.

⁸³ Op. Cit. Report of the Truth and Reconciliation Commission Volume 5 Chapter 5, párrafo 97.

⁸⁴ Ibid., párrafo 70.

⁸⁵ "Neglecting reparation imperils a fragile peace" en *Financial Times* (citado Abril 17 del 2000) disponible en HTTP: <http://www.ft.com/globexarchive>

⁸⁶ "Half truth" en *The Economist* (citado Junio 17 del 2000) disponible en HTTP: <http://www.economist.com/archive>

Internacional

Algunos afirman que el objetivo de la Comisión fue superior a lo que realmente podía alcanzar, descubrir el quién, y que su informe confirmó esta afirmación. No obstante, el informe resultó ser satisfactorio en términos de imparcialidad y cumplimiento de su mandato. Los problemas que se han presentado después de su término como el de las reparaciones monetarias, demostraron que se antepuso el concepto de justicia restauradora ante el de una retributiva y que los pasos hacia la reconciliación son más a largo que a corto plazo, por lo que su labor se percibirá sólo en el futuro.

Ante las críticas en su contra por su énfasis en la verdad dejando a un lado la justicia, y aportando poco a la reconciliación, la CVR aseguró que este es un trabajo en progreso y que solo el tiempo dirá en qué medida su aporte fue considerable. Las recomendaciones, por ende, cubren todos los aspectos de la sociedad. Se destaca la necesidad de crear una cultura de derechos humanos pero para hacerla se deben derribar ciertas barreras: la brecha entre ricos y pobres debe reducirse (20% de la población concentra un 75% de las riquezas) y el desempleo, pues un tercio de la población económicamente activa se encuentra sin trabajo. Detrás de esto, se encuentra la discriminación racial latente así que las instituciones públicas y las empresas del sector privado deben hacer lo posible para doblegarla, con políticas de cambio estructural y cultural.

El gobierno y la sociedad civil deben concentrarse en torno al mismo objetivo. El primero debe fortalecer instituciones como la Comisión de Derechos Humanos y la presidencia debe liderar reformas a favor del arraigo de la democracia. Por su parte, la Iglesia debe convertirse en un actor responsable. Su rol durante la labor de la CVR fue mínimo y ahora debe coabrar en la generación de una cultura de tolerancia y realizar foros de promoción de la reconciliación.

CONCLUSIÓN: LOS RETOS DEL FUTURO

El Apartheid se institucionalizó junto al triunfo electoral del Partido Nacionalista y solo este último podía ponerle fin. El milagro de las negociaciones fue el producto de dos factores: la marginación internacional y el reconocimiento por parte de los actores de que se había llegado a un punto muerto y de proseguir sería a un costo inaceptable. Así, se produjeron los primeros acercamientos con el Congreso Nacional Africano y, en particular, con su líder en prisión Nelson Mandela.

La llegada al poder de F.W. de Klerk marcó el inicio de un desmonte sistemático del sistema y la prueba fehaciente fue la liberación de Mandela en 1990. Desde entonces las negociaciones se encaminaron a consolidar una transición democrática. Las negociaciones se desarrollaron más como un proceso de paz en el que no había

vencedores ni vencidos y, por lo tanto, no se impuso la justicia, pero se buscó la reconciliación.

La Constitución Interina es el logro de las negociaciones. En ella se estipuló la realización de las primeras elecciones democráticas que se realizaron en abril de 1994 y se constituyeron en el triunfo del CNA. A su vez, se adoptó la amnistía como la base del proceso. Para ello, se exigió una ley que determinó en qué condiciones debía otorgarse. Esta ley fue la Ley para la Promoción de la Unidad Nacional y la Reconciliación que, como su nombre lo indica, buscó contribuir a lograr este objetivo y para ello creó la Comisión para la Verdad y la Reconciliación.

La Comisión es el centro entorno a que se inicia el proceso de reconciliación sudafricana y sus tres comités formaron una cadena que lo garantiza. El Comité de Derechos Humanos se centró en la investigación de las violaciones graves de derechos humanos, el Comité de Amnistía se encargó de perdonar estas violaciones sólo si tuvieron un objetivo político y realizaron una completa divulgación de los hechos y, finalmente, el Comité de Reparación y Rehabilitación buscó resarcir el dolor causado, responsabilidad asumida por el Estado. La Comisión buscó beneficiarse de la apertura y resultó ser imparcial y transparente.

Por otra parte, a través de la Comisión se reconoció que para superar el pasado debía buscarse la verdad y sacrificarse la justicia: la verdad que proviene de una comisión de la verdad puede ser refutable pero permite que su acceso sea más amplio. La reconciliación no proviene del castigo sino del perdón y para lograrlo debe saberse la verdad; la amnistía, entonces, es el precio que se debe pagar por asegurar un proceso de reconciliación y de transición democrática. El reconocimiento del pasado y del dolor permite que las víctimas recuperen su dignidad humana y tal vez de allí se llegue al perdón. Este perdón es un perdón colectivo. La sociedad sudafricana en su totalidad fue víctima del sistema y por ello una amnistía, a cambio de una completa divulgación, era necesaria.

El optar por una justicia restauradora, en vez de la retributiva, es la única forma de descubrir la verdad. En este caso, la amnistía era el precio por emprender una transición democrática y para asegurar la cooperación de las fuerzas en conflicto. Así, la CVR buscó sacar el provecho de su mandato y superar la preocupación en cuanto al rechazo a la vía jurídica.

La filosofía de la reconciliación es la base del proceso y los ejes en torno a los cuales giran son Desmond Tutu y Nelson Mandela. El primero hizo de su vida un ejemplo que sobrepasó las diferencias entre blancos y negros y el segundo en prisión se convirtió en promotor de la unidad. La reconciliación en su definición más objetiva se incorporó a la filosofía africana del ubuntu y adquirió gran importancia gracias a ellos. La reconciliación puede verse desde diferentes perspectivas y es difícil llegar a un

solo concepto. Es parte de un proceso y es una meta. Se debe dar en diferentes niveles y este es el objetivo de la Comisión; llegar a todos ellos enfrentando sus críticas y comprometiéndose con su mandato. Los resultados de la Comisión fueron positivos, en términos de su imparcialidad y cumplimiento; sin embargo, tuvo fallas al enfrentarse a la realidad.

Sus imitantes en la práctica se vieron al investigar el pasado de un régimen ilegítimo ante la indiferencia de la sociedad civil, preocupación que manifestó la CVR, y los reclamos por justicia de las víctimas que no olvidan y no están dispuestas a perdonar, reclamando una justicia retributiva. Además, se suman las condiciones del Estado que se encuentra en consolidación y debe enfrentar dificultades presupuestales y enfrentamientos políticos.

Sudáfrica debe construir una cultura de la democracia, de respeto por la vida humana y la ley; solo así logrará consolidar la unidad nacional y la reconciliación. El Estado debe promover esta transformación fortaleciendo sus instituciones, desde el sistema de justicia criminal hasta la presidencia. La Comisión es solo un aporte y su verdadero valor se percibirá en el futuro. El reto de hacer del perdón una política superó las resistencias consolidando a CVR. Este es el cimiento sobre el que se debe crear un futuro y el proceso hasta ahora comienza.

ANEXO

Resultados primeras elecciones democráticas en Sudáfrica, 1994

PARTIDOS	VOTOS	PORCENTAJE	ASIENTOS
Pan Africanist Congress of Azania	243 478	1,2	5
Soccer Party	10 575	0,1	
Keep It Straight and Simple Party	5 916	0	
Freedom Front	424 555	2,2	9
Women's Rights Peace Party	6 434	0	
Worker's List Party	4 159	0	
Ximoko Progressive Party	6 320	0	
African Muslim Party	34 466	0,2	
African Christian Democratic Party	88 134	0,5	2
African Democratic Movement	9 886	0,1	
African Moderates Congress Party	27 690	0,1	
African National Congress	12 256 824	62,7	252
Democratic Party	338 426	1,7	7
Dikwankwetle Party of South Africa	19 451	0,1	

PARTIDOS	VOTOS	PORCENTAJE	ASIENTOS
Federal Party	17 663	0,1	
Luso-South African Party	3 293	0	
Minority Front Party	13 433	0,1	
National Party	3 983 690	20,4	82
Inkatha Freedom Party	2 058 294	10,5	43
Votos anulados	193 081	Total 100	Total 4000,1

Tomado de: Rantete, Johannes. The African National Congress and the negotiated settlement in South Africa. Pretoria: J.L. van Schaik Publishers, 1998, página 296.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Asmal, Kader, Louise Asmal y Ronald Suresh Roberts, Reconciliation through truth: A reckoning of apartheid's criminal governance. Claremont (South Africa): David Phillip Publishers, 1996.
- Davenport, T.R.H. The birth of a new South Africa. Toronto: University of Toronto Press, 1998.
- Frost, Brian. Struggling to Forgive. London: Harper Collins Publishers, 1998.
- Hayner, Priscilla B. Fifteen Truth Commissions - 1974 to 1994: A comparative study. United Nations, May 1994.
- Krog, Antjie. Country of my Skull. Johannesburg: Random House, 1998.
- Lederach, John Paul. Building Peace: sustainable reconciliation in divided societies. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press, 1997.
- Londoño, Patti. La Sudáfrica del Apartheid. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1991.
- Mandela, Nelson. Long walk to freedom. London: Abacus, 1995.
- Rantete, Johannes. The African National Congress and the negotiated settlement in South Africa. Pretoria: J.L. van Schaik Publishers, 1998.

Publicaciones periódicas

- Bratton, Michael "After Mandela's miracle in South Africa" en Current History. Volumen 97 #619 May 1998.
- Kabunda, Mbuyi. "Sudáfrica después de Mandela" en Política Exterior. Volumen XII #65 Septiembre/Octubre de 1998.
- Mufson, Steven. "South Africa 1990" en Foreign Affairs. Volumen 70 #1 Spring 1991.
- Salvatierra, Miguel. "La evolución de Sudáfrica" en Política Exterior. Volumen V #19

Invierno de 1991.

- Sarkin, Jeremy. "The Development of a Human Rights Culture in South Africa" en *Human Rights Quarterly* Volumen 20 #3 1998.
- The Economist
 - "Buthelezi wants to be the boss" en The Economist, Volumen 334 # 7906, Marzo 18 de 1995, páginas 42-43.
 - "Fighting Winnie" en The Economist, Volumen 335 # 7908, Abril 1 de 1995, páginas 34.
 - "A matter of models" en The Economist, Volumen 336 # 7933, Septiembre 9 de 1995, páginas 46-47.
 - "Justice or Reconciliation?" en The Economist, Volumen 337 # 7939, Noviembre 4 de 1995, páginas 46-47.
 - "South Africa's hidden war" en The Economist, Volumen 338 #7948, Enero 6 de 1996, páginas 31-32.
 - "Tel all, maybe" en The Economist, Volumen 338 #7953, Febrero 17 de 1996, páginas 38-39.
 - "Reconstructed" en The Economist, Volumen 339 #7960, Abril 6 de 1996, página 43.
 - "South Africa looks for truth and hopes for reconciliation" en The Economist, Volumen 339 #7962, Abril 20 de 1996, páginas 33-34.
 - "Owning up" en The Economist, Volumen 341 #7889, Octubre 26 de 1996, página 54.
 - "The ambiguities of amnesty" en The Economist, Volumen 342 # 7999, Enero 11 de 1997, páginas 40-41.
 - "Sweet nothings" en The Economist, Volumen 342 # 8003, Febrero 8 de 1997, páginas 44-45.
 - "Winnie's return" en The Economist, Volumen 343 # 8035, Septiembre 20 de 1997, página 50.
 - "Correct, but probably doomed" en The Economist, Volumen 345 # 8037, Octubre 4 de 1997, páginas 51-52.
 - "Ambiguity's path to murder" en The Economist, Volumen 345 # 8039, Octubre 18 de 1997, páginas 47.
- Welst, David. "South Africa's Democratic Transition" en *The Brown Journal of World Affairs* Volume II, Issue 1 Winter 1994.

Sitios en Internet

- Promotion of National Unity and Reconciliation Act 1995, Office of the President No. 1111 (citado Julio 26 de 1995) disponible en HTTP: <http://www.truth.org.za/legal/act9534.htm>
- Report of the Truth and Reconciliation Commission (citado Octubre 29 de 1998) disponible en HTTP: <http://www.polity.org.za/govdocs/commissions/1998/index.htm>
- "South African Truth and Reconciliation Commission entering a new phase" en

CNN (citado Julio 31 de 1998) disponible en HTTP:

<http://www.cnn.com/WORLD/africa/9807/31/safrica.truth.01/index.html>

- "We are paying a high price for half-truths" en Sunday Times (citado Septiembre 13 de 1998) disponible en HTTP: <http://www.suntimes.co.za/1998/09/13/insight/in12.htm>
- "South Africa's ruling party tries to block release of Truth report" en CNN (citado Octubre 28 de 1998) disponible en HTTP: <http://www.cnn.com/WORLD/africa/9810/28/safrica.report.03/index.html>
- "Apartheid indictment finds fault on all sides" en CNN (citado Octubre 29 de 1998) disponible en HTTP: <http://www.cnn.com/WORLD/africa/9810/29/truthcommission.03/>
- "Vérité et réconciliation en Afrique du Sud" en Le Monde Diplomatique (citado Diciembre de 1998) disponible en HTTP: <http://www.monde-diplomatique.fr/1998/12/ERITAIN/1140/.html>
- "We still feel the prick of Riebeeck's thorns" en Sunday Times (citado Febrero 26 de 1999) disponible en HTTP: <http://www.suntimes.co.za/1999/02/28/insight/in02.html>
- "Neglecting reparation imperils a fragile peace" en Financial Times (citado Abril 17 del 2000) disponible en HTTP: <http://www.ft.com/globalarchive>
- "Half truth" en The Economist (citado Junio 17 del 2000) disponible en HTTP: <http://www.economist.com/archive>

Otros documentos

- Simposio Internacional "Procesos de Paz en África: Una experiencia para Colombia" Universidad Externado de Colombia, Santafé de Bogotá, 8 y 9 de mayo del 2000

VERDAD U OLVIDO: ¿EL DILEMA DEL POSCONFLICTO?

12

BERNARDO VELA ORBEGOZO

Profesor e Investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales – CIPE –

Asistente de investigación:
Jaime Duarte Quevedo
Estudiante
Facultad de Finanzas, Gobierno y
Relaciones Internacionales
Universidad Externado de Colombia

OASIS / 00

12

Ingenioso en recursos es hasta lo inesperado;
ya al bien, ya al mal se inclina...
Sófocles¹

INTRODUCCIÓN

Es posible reconocer en la historia reciente de algunos países situaciones de violencia, o graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos, que propiciaron procesos de *transición a la democracia*, o *negociaciones de paz* entre los actores de los conflictos armados internos. El Salvador, Guatemala, Argentina, Chile, Sudáfrica y la ex Yugoslavia son ejemplos de estos procesos en los que hay algo común: la exigencia de justicia y de verdad, por un lado, y las demandas de perdón y olvido como condición para la reconciliación, por el otro.

Mucho se puede aprender de las experiencias de otras sociedades para nuestro proceso de paz: En primer lugar, que es necesario ese proceso o transición sea *incluyente*, esto es, que el proceso de paz en Colombia, tal como lo entendemos, debe considerar los deseos y necesidades de las distintas naciones, grupos, opiniones, minorías, etc., que conforman la sociedad, porque no pueden las partes en conflicto pretender que ellos son los que hacen la paz. En segundo lugar, que los procesos de negociación deben producir un consenso entre los protagonistas suficiente para que ellos cumplan sus compromisos.

Es, pues, muy importante pensar en temas tan críticos como el derecho que tienen las víctimas de la guerra, o sus allegados, a ser resarcidos por los daños que les ocasionaron los *hechos de la guerra*. De la misma manera, pero con mayor dimensión, es necesario pensar en el tema del “derecho a la verdad” que toda sociedad reclama para soportar –en el sentido de dar soporte– esa transición hacia una nueva sociedad.

En las memorias del seminario internacional Verdad y Justicia en Procesos de Paz o Transición a la Democracia se afirma, en primer lugar, que la paz o la transición a la democracia “...requieren actitudes de generosidad de ambos lados de la confrontación” y, en segundo lugar, que la impunidad es un obstáculo para la paz: “Si bien la promesa de amnistías e indultos generalizados puede obrar, por un momento, como un incentivo de los acuerdos de paz, todo margen de impunidad que obtengan –o se concedan mutuamente– las partes de los conflictos internos siembra graves dudas sobre la credibilidad que merece su voluntad de paz, de cara a la población que ha sido víctima de las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario”².

Otro problema está definido en la pregunta ¿Qué es la verdad? En la presente

¹ SÓFOCLES. El Hombre. Trad. De José de la Cruz Herrera. Ed. Jackson. Buenos Aires, 1960.

² Verdad y Justicia en Procesos de paz o Transición a la Democracia. Memorias. Naciones Unidas, Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Oficina Colombia. Cinep. Comisión Colombiana de Juristas. Bogotá. Septiembre de 1999.

reflexión no hablamos, en general, de la verdad. Nos referimos a la *verdad jurídica*, esto es, a la que se establece en un proceso judicial porque se prueba y, de manera especial, al derecho que tienen las víctimas de conocerla, al derecho que tiene una sociedad de establecer la responsabilidad fundada en ese conocimiento.

¿Cómo conciliar las necesidades políticas de un proceso de paz -amnistías, por ejemplo- con las exigencias de justicia y verdad que tienen las víctimas del conflicto y, en general, la sociedad entera? ¿Cómo establecer la responsabilidad de las partes, para resarcir los daños, sin procesos judiciales; y cómo hacerlo si lo que ellos demandan es, precisamente, que no haya procesos judiciales? ¿Cómo reconstruir la verdad -por lo menos la verdad de los hechos de la guerra- sin recurrir a las normas del derecho internacional humanitario? ¿Es posible construir un proceso de paz, que garantice la transición, en el que quepan tanto las necesidades de los actores directos del conflicto armado como las exigencias de las víctimas, y de toda la sociedad?

I. PAZ Y OLVIDO

Para afirmar que la justicia debe aplazarse en aras de la paz -con lo que quienes firman esta reflexión no están de acuerdo- se propone como corolario la siguiente frase escrita por un anónimo en relación con el conflicto y la transición en la ex Yugoslavia: "La búsqueda de la justicia para las víctimas de las atrocidades del ayer no debe llevarse a cabo de tal manera que convierta a los vivos de hoy en los muertos del mañana. (...) Desafortunadamente, tras un conflicto sangriento, rara vez se puede lograr una paz perfecta. Una cosa es perseguir a los criminales de guerra, otra es hacer la paz"³.

Si seguimos la historia de los Estados Nación, desde que nacieron en Europa durante el absolutismo, encontraremos que por regla general las decisiones han estado en manos de los gobiernos. La razón de Estado tiene fundamento en el principio de la *libre determinación de los pueblos* de la firma de la paz de Westfalia. Incluso en nuestros días se sostiene que "pretender que la acción gubernamental esté toda sujeta a procesos de concertación sería pavimentar de buenas intenciones el camino del infierno"⁴.

El concepto de soberanía -agrega el ex Presidente López- se concibió "...como algo superior a todas las opiniones frente a la necesidad de salvaguardar el principio de autoridad *per se*...". "La autoridad existe para ejercerse y liderar...", "Bueno es concertar en última instancia..."

Si seguimos esta línea de razonamiento, ¿cómo comprender las sociedades que están compuestas de multiplicidad de opiniones, de grupos y naciones? -¿además, hay alguna que no contenga alguna diversidad?- Para Habermas, la existencia de

³ Anónimo, Human Rights Quarterly, 1996.

⁴ LÓPEZ MICHELSEN, Alfonso. *Diatriba contra la concertación previa*. En El Tiempo del 27 de agosto del 2000.

⁵ BADIE, Bertrand. Un mundo sin soberanía. Universidad Externado de Colombia. T.M. Editores. Bogotá 2000. Pág 236.

sociedad es posible gracias a que es factible el entendimiento entre los sujetos a través del lenguaje: "Puesto que toda comunicación tiende al entendimiento como su *telos* inmanente, tenemos que toda comunicación busca en última instancia el acuerdo"⁶.

Además, "el viejo" concepto de soberanía en los últimos años se ha relativizado. El debate sobre el valor de los tratados internacionales sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario -que el mismo López Michelsen trata en otra de sus columnas- es uno de los argumentos que niega el carácter absoluto de la soberanía estatal.

El soberano es el pueblo, dice quien después de Hobbes puso la ficción del *contrato social* al servicio de la democracia. Para Rousseau las decisiones del gobierno son legítimas porque se toman con base en la regla de las mayorías y porque, además, buscan el *bien común*. ¿Y qué es el bien común?

¿Será el bien común un acuerdo sobre la necesidad de un sistema de justicia? Para Kant tanto en el interior de los estados como en las relaciones entre ellos, sólo un sistema de justicia garantiza que haya paz⁷. ¿Y qué normas deben aplicar los jueces de ese sistema de justicia? Casi todas las conclusiones sobre la necesidad de hacer justicia en los países que padecieron esas transiciones, el referente es el *Ius Cogens*, el derecho internacional de los derechos humanos, cuya validez está fundada en la idea kantiana de la universalidad.

Para el Fiscal Principal de los Tribunales Penales Internacionales de las Naciones Unidas para la ex Yugoslavia y Ruanda, Señor Richard Goldstone, "Las complejidades de las guerras civiles interétnicas/religiosas, la forma más predominante de la guerra de la modernidad, con sus devastadoras y atroces consecuencias para poblaciones civiles enteras, han obligado a la comunidad internacional a reevaluar sus respuestas tradicionales para la resolución de conflictos y sus mecanismos para lograrlo"⁸.

Nadie niega la importancia de una negociación política como camino para la transición hacia la paz en Colombia. Incluso quienes buscan la efectividad de la protección de los derechos humanos consideran que sin una paz negociada nuestra sociedad no podrá reconstruirse. No obstante, se puede observar que en los últimos años a esa reflexión se agrega la idea de *incluir* y considerar, además de las propuestas de los actores, las de los otros que conforman nuestra sociedad.

Sobre la crisis de derechos humanos y la instauración de una Asamblea Constituyente en 1991, la Seccional Colombiana de la Comisión Andina de Juristas recomendó que era fundamental la consecución de "...un acuerdo social básico entre los

⁶ GARCÍA AMADÉ, Juan Antonio. *La filosofía del derecho de Habermas y Luhmann*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 1997. Pág. 78.

⁷ Véase su columna *Derechos Humanos y Derecho internacional Humanitario*. El Tiempo 28 de marzo de 1999.

⁸ KANT, Emmanuelle. *La Paz Perpetua*.

⁹ GOLDSTONE, Richard, J. *El enjuiciamiento de criminales de guerra durante una guerra en curso*. En Derecho Penal Internacional. Pontificia Universidad Javeriana y Plaza y Janés Editores. Bogotá, 1999.

diversos sectores de la población colombiana (...) mediante la intensificación de las negociaciones de paz...¹⁰. El mismo Gallón Giraldo sostiene en 1999 que "...para efectos de la consecución de una verdadera paz no basta con resignarse a la inminencia de que en aras de un armisticio haya que renunciar a hacer justicia"¹¹.

Para que haya transición o proceso de paz que nos lleve a construir una nueva sociedad debe existir una *reconciliación*. Esa reconciliación es, en principio, pactada entre los protagonistas del conflicto. No obstante, también debe ser la apertura de un proceso en el que se rompa la espiral de la violencia para fundar el respeto mutuo. Para Carlos Martín Beristain, Coordinador del informe *Guatemala: Nunca Más*, "un proceso de paz puede verse como un arreglo político entre las partes enfrentadas...o como un proceso de reconstrucción del tejido social, de las organizaciones, grupos, luchas y esperanzas de la población"¹².

Sobre las necesidades para construir una nueva sociedad advierte Habermas que "...los impulsos de reforma quedan a menudo desvirtuados y obstruidos en la trama de medidas burocráticas, porque la implementación de nuevos programas no es en absoluto posible sin la continua participación democrática de los afectados"¹³.

Sólo la reconciliación puede permitir que se respeten los muertos del pasado para construir el futuro: "Sin apología, sin reconocimiento de los hechos, el pasado nunca vuelve a su puesto y los fantasmas acechan desde las almenas"¹⁴. Los siguientes son los casos en los que la justicia y la verdad, pese a inmensas dificultades, han sido exigencias sociales que se han desarrollado al lado de los procesos políticos:

El Acuerdo de Chapultepec de 1992, firmado en El Salvador después de doce años de guerra interna, creó una Comisión de la Verdad para la investigación de las violaciones más serias de derechos humanos; el Acuerdo de Paz Firme y Duradera de 1996, con el que finalizaron 36 años de guerra fratricida en Guatemala, incorporó un compromiso de no propiciar medidas para impedir el enjuiciamiento y sanción de los responsables de violaciones de derechos humanos; La Comisión Nacional de Desaparición de Personas -1976-1983-, que cerró el terrible período de la dictadura militar en Argentina, realizó un memorable juicio oral y público a los comandantes de las juntas militares y trató de establecer la verdad sobre las violaciones de derechos humanos del pasado; la Comisión de Verdad y Reconciliación y la Corporación Nacional de Reparación, que habían nacido después del Plebiscito de 1988, han logrado esclarecer muchas de las atrocidades de la dictadura militar en Chile; el tribunal ad hoc que creó el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en la ex Yugoslavia, que tiene competencias judiciales a partir de 1991, ha logrado incluso emitir una acusación formal contra Slobodan Milosevic; en fin, la

¹⁰ GALLÓN G, Gustavo. *Guerra y constituyente*. Comisión Andina de Juristas Seccional Colombiana. Bogotá 1991. Pág. 168.

¹¹ GALLÓN G, Gustavo. Intervención en el seminario internacional Verdad y Justicia en Procesos de Paz o Transición a la Democracia.

¹² BERISTAIN, Carlos Martín. Véase su intervención en el seminario internacional Verdad y Justicia en Procesos de Paz o Transición a la Democracia. Memorias. Publicado por Naciones Unidas. Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Oficina Colombiana. Cinep. Comisión Colombiana de Juristas.

¹³ HABERMAS, Jürgen. *Más allá del Estado nacional*. Editorial Trotta. Madrid. 1997. Pág. 102.

¹⁴ BERISTAIN cito aquí a Ignatieff. Ibidem.

Comisión de la Verdad y la Reconciliación, constituida después de las primeras elecciones libres en Sudáfrica, presentó en 1988 su primer informe sobre las violaciones de derechos humanos.

¿En busca de la paz y la transición a la democracia, por la reconciliación nacional, debemos aplazar -o tolerar- la impunidad? ¿Puede este pragmatismo solucionar el problema de la construcción de una nueva sociedad? En 1992 Naciones Unidas celebró un Encuentro Internacional Sobre Impunidad. En las memorias pueden encontrarse algunas aproximaciones al problema de la responsabilidad individual frente a las necesidades políticas de esos procesos y transiciones.

La respuesta de los sesenta expertos nos permite concluir que, pese a la importancia de darle posibilidades a un proceso de paz en el que hay un acuerdo entre los protagonistas del conflicto armado, "tanto por razones éticas como de equidad hacia las víctimas es difícil admitir la impunidad". Las necesidades de los otros, de los que no protagonizaron el conflicto pero que fueron las víctimas de la guerra, deben acogerse.

Entre las necesidades o urgencias de los otros están las reclamaciones de esa sociedad civil contra la impunidad, cuando exige la verdad y la justicia por la violencia generalizada que le afecta, para hacer efectiva la reparación y contrarrestar sus nocivos efectos. Uno de los lenguajes -y de las referencias- que se usa para expresarlo es el derecho internacional de los derechos humanos y sus progresos de los últimos años, pero no es el único.

Hasta aquí nuestra reflexión nos permite afirmar que ya no es posible pensar el tema de la paz negociada sin incluir el tema de la verdad y la justicia. Prueba de ello es que en los últimos años el tema de la impunidad ha sido tratado con asiduidad por Naciones Unidas¹⁵. Se destacan tres temas: el derecho a la verdad, que incluye principios sobre las comisiones de investigación; el derecho a la justicia, que incluye principios sobre el fuero militar, la jurisdicción internacional, etc; y, finalmente, el derecho a la reparación.

II. JUSTICIA Y VERDAD

La segunda parte de esta reflexión puede empezar con el siguiente corolario: "Cada sociedad tiene el derecho inalienable de conocer la verdad sobre los acontecimientos pasados así como sobre las circunstancias y las razones que llevaron, por la violación masiva y sistemática de los derechos humanos, a la perpetración de crímenes aberrantes. El ejercicio pleno y efectivo del derecho a la verdad es esencial para evitar que en el futuro tales actos se reproduzcan"¹⁶.

Cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos examinó las leyes de

¹⁵ Véase el documento preparado por Liliana Valiña: *La evolución de las normas y mecanismos En Derecho Penal Internacional*. Pontificia Universidad Javeriana. Plaza y Janés Editores. Bogotá, 1999.

¹⁶ JOINET, Luis. *Anteproyecto de Convención Internacional contra la impunidad*.

amnistía en Argentina y Uruguay¹⁷ -cuya aplicación promovió tanta inconformidad por los crímenes que bajo su amparo quedaron impunes- concluyó que violaban el derecho de los familiares de los desaparecidos a saber la verdad. Además -dijo la Comisión- esas leyes dificultaron el ejercicio del derecho a la reparación, indemnización y a la rehabilitación de las víctimas de violaciones de derechos humanos.

Sobre la impunidad de crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra cometidos en América Latina ha dicho la Comisión que esas leyes limitaron la acción de los tribunales¹⁸.

Para Theo Van Boven "en una atmósfera social y política en la que prevalece la impunidad, es probable que el derecho a la reparación que tienen las víctimas de violaciones flagrantes sea una mera ilusión"¹⁹. Por eso es necesario establecer con claridad que la obligación de respetar el derecho internacional de los derechos humanos -compuesto por las normas de derechos humanos y derecho humanitario- incluye el deber de los estados de prevenir las violaciones y las infracciones, de investigarlas, de proporcionar recursos judiciales adecuados y, en fin, de reparar a las víctimas.

Por eso, el perdón no puede decretarse, lejos de quienes sufrieron las consecuencias de los actos que se perdonan, por los actores del conflicto. ¿Es posible admitir que un proceso de paz sirva sólo a los intereses de los actores del conflicto?. La paz sólo puede construirse con la verdad, y la verdad sólo nace de la justicia.

El pasado no puede olvidarse -como proponen algunos pragmáticos- para lograr la paz y la reconciliación. La sociedad que queremos reconstruir no puede permitir que se repitan los males del pasado, ni vivir el futuro en el miedo de la guerra. El pasado -como lo sostiene Galeano- es una lección, no algo que debemos olvidar.

De acuerdo con el Coordinador²⁰ del informe Guatemala: Nunca más, la impunidad excluye del futuro a las víctimas del pasado, porque cuando son oficializadas la mentira y la negación, cuando se confunde y se crea ambigüedad social, se invalida y niega lo que ha sido vivido y se limita la posibilidad de una comunicación efectiva entre los ciudadanos. La falta de una verificación oficial de los acontecimientos pasados reduce las posibilidades de un duelo y un trabajo colectivo.

Para Elisabeth Odio Bonito, Magistrada del Tribunal Penal Internacional para la ex

¹⁷ Informe 28/92 Argentina. Informe Anual de la CIDH 1992-1993, párrafo 41. Informe 29/92 Uruguay. Informe Anual de la CIDH 1992-1993, párrafo 51. Informe 34/96 y 36/96 Chile. Informe Anual de la CIDH 1996, párrafos 76 y 78 respectivamente. Informe 25/98 Chile. Informe Anual de la CIDH 1997, párrafo 71. Informe 1/99 El Salvador. Informe Anual de la CIDH 1998, párrafo 106.

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Voto concurrente del juez S. García Ramírez relativo a la sentencia de reparación en el Caso Castillo Páez. Párrafo tercero.

¹⁹ VAN BOVEN, Theo. Relator Especial sobre el Derecho a la Reparación. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves de derechos humanos y derecho internacional humanitario a obtener reparación. Proyecto aprobado por la Subcomisión de las Naciones Unidas en 1977.

²⁰ Véase la intervención de Carlos Martín Berinstein en el seminario internacional Verdad y Justicia en Procesos de Paz o Transición a la Democracia. Memorias. Publicado por Naciones Unidas. Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Oficina Colombia. Cinep. Comisión Colombiana de Juristas.

Yugoslavia, "...la impunidad de los delincuentes destruye cualquier régimen democrático y, junto con la corrupción, constituye la más grave amenaza a los Estados de Derecho... Sin justicia no habrá paz, ni en la antigua Yugoslavia ni en cualquier sociedad que pretenda vivir conforme a cánones de convivencia civilizada, y la paz y la seguridad internacionales estarán siempre en peligro"²¹.

No creemos que el problema deba plantearse sobre la necesidad social de justicia, sino sobre el tipo de reglas con las que se hace justicia en una sociedad: si la verdad nace de la justicia, toda sociedad necesita de ese acuerdo mínimo sobre la convivencia. Rousseau lo ha expresado así: "Se conviene en que todo lo que cada individuo aliena mediante el *pacto social*, de poder, bienes y libertad, es solamente la parte cuyo uso resulta de trascendencia e importancia para la comunidad..."²². Hay que agregar que lo que generaliza la voluntad no es tanto el número de votos cuanto el *interés común* que los une..."²³.

CONCLUSIÓN

No podemos ignorar que quienes pactan la paz -los que tienen el poder de las armas de un lado y otro en un conflicto armado- son los que establecen las reglas sobre la justicia. En este contexto lo probable es que surja un acuerdo sobre olvido que les favorezca y que se imponga al resto de la sociedad.

Por eso el problema es: ¿Cómo concebir y plantear leyes de amnistía que no se conviertan en mecanismos encubiertos de impunidad? ¿Cómo adelantar un proceso de paz en el que los actores se comprometan, además, a resarcir los daños causados por la guerra y a hacer responsables a quienes cometieron crímenes atroces?

Pese a que, en principio, las decisiones de los protagonistas en un proceso de paz negociado son de estirpe política, hay asuntos que no pueden someterse a un acuerdo entre ellos -como soslayar o aplazar el cumplimiento de los compromisos internacionales en relación con el respeto de las normas de derechos humanos y derecho humanitario, tal como lo señala López Michelsen- y, por el contrario, hay otros actores y asuntos que deben estar incluidos en los *consensos* -como aquellos que demandan justicia y verdad- para que ese proceso de paz se constituya en una posibilidad de construir una nueva sociedad.

La idea de una Comisión que, además de ejercer sus facultades investigativas para buscar la verdad, otorgue amnistías a los perpetradores de los crímenes se hizo realidad en Sudáfrica. Para Martín Coetzee²⁴, la Comisión de la Verdad en Sudáfrica tuvo éxito pese a sus precariedades. "Se puso en movimiento un proceso a través del cual se pudo establecer la verdad y restaurar la dignidad de las personas... Quizás en un primer paso, la reconciliación debe venir acompañada de cambios

²¹ ODIO BONITO, Elisabeth. *El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia: Justicia para la Paz*. En Derecho Internacional Humanitario Aplicado. Comité Internacional de la Cruz Roja. TM Editores. Bogotá, abril de 1998. Pág. 26.

²² ROUSSEAU, Jean Jacques. *El Contrato Social*. Traducción de Enrique Azcoaga. Ed. Sarpe. Madrid. 1983.

²³ ROUSSEAU, Ibidem.

²⁴ Director ejecutivo del Comité de Amnistías, de la Comisión de Verdad y Reconciliación en Sudáfrica.

de actitud de la gente..."²⁵

No es desacertado afirmar que, si las leyes de amnistía amplias y generales fueron mecanismos solapados para procurar la impunidad durante la transición a la democracia de los países del Cono Sur, existe un peligro igual en un proceso de paz negociada. Para algunos, la exigencia de justicia y verdad es un mecanismo para entorpecer esos procesos; para otros, sólo si se atienden las exigencias de la justicia y de la verdad el proceso de paz puede avanzar hacia la construcción de una sociedad diferente de la que generó y padeció la guerra.

En un foro sobre *La Colombia de Hoy* Alvaro Camacho G. sostuvo que una respuesta violenta -o una ausencia de respuesta- a las solicitudes de una sociedad contra un orden moralmente reprochable, "...refleja no solamente el derrumbe parcial de ese orden en términos de su hegemonía y legitimidad para crecientes sectores de la población, sino la imposibilidad de expresar ese malestar generalizado por otras vías que reflejan una opción democrática, o siquiera liberal"²⁶. ¿Es posible salir del círculo de la violencia con un acuerdo excluyente entre los protagonistas del conflicto?

El problema tiene, cuando menos, dos tiempos: en el pasado "¿debe exigirse a las organizaciones y grupos que protagonizaron el conflicto un franco reconocimiento de los crímenes cometidos en desarrollo de la contienda o con ocasión de ella?"; y en el futuro: ¿qué tipo de compromisos explícitos se debe reclamar o exigir de las organizaciones y grupos que protagonizaron el conflicto y que aspiran al perdón -y a la reconciliación basada en el mismo- en relación con las pautas éticas que fundamentan la convivencia social?"²⁷.

Aquí se trata, cuando menos, de plantear el problema de los límites entre soberanía y responsabilidad. Hace años, ese problema se había planteado entre el carácter obligatorio para los estados de las normas internacionales de derechos humanos -*ius cogens*- y el carácter soberano manifestado en las normas de derecho vigentes en el interior de un Estado.

Hoy se ha agregado el debate sobre el carácter obligatorio de las normas humanitarias en relación con los combatientes, tanto si son agentes del Estado como si son miembros de la disidencia política armada. Esta *subjetividad específica internacional* de la disidencia en los conflictos armados internos ya se estudió con anterioridad²⁸.

No se trata en esta reflexión de la responsabilidad por el crecimiento inusitado de

²⁵ COETZEE, Martín. Véase su intervención en el seminario internacional *Verdad y Justicia en Procesos de paz o transición a la Democracia*. Memorias. Naciones Unidas. Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Oficina Colombia. Cinep. Comisión Colombiana de Juristas. Bogotá. Septiembre de 1999.

²⁶ CAMACHO G. Alvaro. *La Colombia de Hoy: sociología y sociedad*. Universidad del Valle y CEREC. Bogotá 1986. Pág. 100.

²⁷ *Verdad y Justicia en Procesos de paz o transición a la Democracia*. Memorias. Naciones Unidas. Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Oficina Colombia. Cinep. Comisión Colombiana de Juristas. Bogotá. Septiembre de 1999.

²⁸ Puede verse VELA D. Bernardo. *Infraacciones al derecho internacional humanitario: la responsabilidad de la disidencia política armada en el conflicto colombiano*. En OASIS 99. Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Universidad Externado de Colombia. 2000.

las violaciones de derechos humanos en Colombia. Se trata de rescatar -de un debate eminentemente jurídico- la teoría de los derechos humanos como fundamento y razón de ser del Estado social de derecho.

Richard Goldstone opina que "...la política de buscar eficazmente la justicia puede hacer una contribución importante al logro de una paz resistente y duradera. Sería ingenuo proponer que la búsqueda de la justicia *por sí sola* pueda y llegue efectivamente a lograr tanto"²⁹. Para el Fiscal Goldstone, la justicia no será eficaz sin la voluntad política que permita su realización.

No pueden, pues, los miembros de una sociedad que haya padecido crímenes aberrantes verse obligados a sobrevivir en el silencio, como antes en el miedo. Sin verdad y sin justicia no puede construirse una sociedad capaz de garantizar que en el futuro no se repitan los actos de barbarie que hoy nos aterrorizan y avergüenzan.

La impunidad impide que una sociedad reconozca y supere el pasado para encontrar un punto de partida -*nunca más*, para los argentinos y los guatemaltecos- en el presente. El encuentro internacional Verdad y Justicia concluyó que "Si los duelos emocionales de las víctimas de las violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario no se cierran, y no se produce una asimilación y una superación de sus traumas, la convivencia estará siempre en riesgo de romperse de nuevo."³⁰

Por último, queremos agregar que cuando una sociedad ejerce su derecho de apropiarse de la verdad sobre el pasado para enfrentar el presente -¿*catharsis*?- le sucede lo que a los individuos. Quizá entonces pueda decir, como Jorge Luis Borges: "Yo no hablo de perdones ni de venganzas. El olvido es la única venganza y el único perdón".