

Conflicto y democracia

La compleja configuración de un orden pluricultural

Jorge Brenna Becerril



Colección Teoría y Análisis



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
INSTITUTO ACADÉMICO División de Ciencias Sociales y Humanidades







CONFLICTO Y DEMOCRACIA

LA COMPLEJA CONFIGURACIÓN
DE UN ORDEN PLURICULTURAL



CONFLICTO Y DEMOCRACIA

LA COMPLEJA CONFIGURACIÓN
DE UN ORDEN PLURICULTURAL

Jorge E. Brenna Becerril



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Rector general, José Lema Labadie

Secretario general, Javier Melgoza Valdivia

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO

Rector, Cuauhtémoc V. Pérez Llanas

Secretaria, Hilda Rosario Dávila Ibáñez

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

Director, Arturo Anguiano Orozco

Secretaria académica, Gabriela Contreras Pérez

Jefe de publicaciones, Gerardo Vázquez Hernández

COMITÉ EDITORIAL

Gisela Espinosa Damián

Jaime Aboites Aguilar / Gerardo Ávalos Tenorio

Nicolás Cárdenas García / Luciano Concheiro Bórquez

Sofía de la Mora Campos / Arturo Gálvez Medrano

Salvador García de León C. / José Manuel Juárez Núñez

Elsie Mc Phail Fanger / Maricela Adriana Soto Martínez

Ana Ma. Amuchástegui Herrera

Primera edición, diciembre de 2006

DR © 2006 UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Xochimilco

Calzada del Hueso 1100

Colonia Villa Quietud, Coyoacán

04960, México DF

ISBN: 970-31-0742-7

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Para...

*Lorna Camila, Sabina, Scarlett, Melissa,
Moira, Ligeia, Rosita, Nadia y Lena.*

*Para Mariano...
por nuestro silencio.*

Índice

INTRODUCCIÓN	13
PRIMERA PARTE	
<i>Estado nacional y nacionalismo en la “era de lo global”</i>	21
Capítulo 1	
Globalización y Estado nacional	23
El fenómeno de la globalización	24
¿Regionalización?	27
El Estado-nación a examen	32
Los nacionalismos	35
Efectos de la globalización en los Estados nacionales	38
Capítulo 2	
Hacia una comprensión del nacionalismo y los conflictos nacionales	41
El fenómeno del nacionalismo	41
La dialéctica del tiempo y del espacio en el conocimiento social	43
Historicidad, sujeto e identidad	47
Sujetos como actores	51
Territorios de validez y de poder	53

SEGUNDA PARTE

*Los límites de la democracia posliberal
y el conflicto identitario en la sociedad global* 55

Capítulo 3

Crisis del universalismo y conflicto étnico
 cultural en la democracia posliberal 57
 Liberalismo, universalismo y sociedad civil 58
 Los derechos universales del hombre y la ciudadanía democrática 62
 Crisis del universalismo y centralidad de la diferencia cultural 67

Capítulo 4

Valores democráticos y conflicto identitario en la sociedad global 77
 La pugna de valores en la sociedad democrática 80
 La democracia y sus conflictos 84

Capítulo 5

La conflictiva relación entre nacionalismo y democracia 91
 La reactivación de los nacionalismos y la crisis de la democracia 92
 Democracia posliberal y conflicto 99

Capítulo 6

La expresión política del conflicto étnico nacional
 y su transformación 111
 Las transformaciones del orden mundial
 y la expresión del conflicto 111
 La diseminación de la violencia 115
 El conflicto normativo y el nuevo orden mundial 117
 Las estrategias de resolución de conflictos 125
 La “pacificación” del conflicto 130
 Hacia el análisis de la conflictividad actual 133

TERCERA PARTE	
<i>La geopolítica del conflicto en el nuevo milenio</i>	155
Capítulo 7	
Los conflictos vigentes en el siglo XXI	159
Europa	160
Medio Oriente	162
África	162
América Latina y el Caribe	165
Asia y el Pacífico	166
Capítulo 8	
Conflictos intratables	171
La cuestión palestina	171
El separatismo vasco en España	194
Capítulo 9	
Conflictos en proceso de transformación	213
Irlanda del Norte: la incierta institucionalización de los acuerdos	213
Chiapas y la política del desconocimiento	224
Capítulo 10	
Los conflictos <i>institucionalizados</i>	251
Quebec y el federalismo “multicultural” en Canadá	251
Cataluña y España: coexistencia pactada	261
CONCLUSIONES	273
BIBLIOGRAFÍA	283

INTRODUCCIÓN

Demasiadas cosas han cambiado en las últimas décadas; sobre todo en lo que respecta a la dimensión interna de las transformaciones sociales. Sin embargo, al reflexionar sobre estas últimas es imperativo referirnos a una *dimensión global* que afecta a todas las sociedades colocándolas unas frente a otras en una dinámica a veces beligerante, trayéndonos consigo la evidencia de uno de los fenómenos más novedosos de la nueva política global: la proliferación de señas de identidad distintas entre grupos de civilizaciones también distintas.

Al respecto, muchos autores han querido ver como variable explicativa de la crisis de la modernidad y su orden mundial el fenómeno del estallido cultural que ha venido a sobreponerse, aparentemente, a todos los demás factores que en décadas pasadas venían determinando los procesos que se hallaban detrás de los conflictos interestatales e intrasociales. El hecho es que, como nunca antes se había visto, la diversidad se ha convertido en un factor potencial de conflicto cualitativamente más poderoso de lo que había sido en décadas pasadas. Por ello, para el análisis social y político es imperativa la reflexión en torno al resurgimiento de los fundamentalismos, de los integristas, etcétera, terrenos en los que parecen converger en ocasiones.

Un atrincheramiento “irracional” o defensivo en un supuesto derecho universal ha excluido a todos los valores “ajenos”, si éstos pretenden trascender los límites de lo que unilateralmente se ha establecido como lo *universal* para afirmar lo *particular* cerrando toda posibilidad de establecer un *diálogo intercultural*, y la construcción de un orden político para la cohabitación normativa de las diferencias. El problema es que la reacción a todo

ello se ha plasmado en una sublevación estructural de “los particularismos”, colocándose al centro de las transformaciones de índole global que caracterizan nuestro tiempo.

Por otra parte, el problema alude a las transformaciones del Estado moderno concebido y concretado en el *Estado nacional*, centro único simbólico de poder sobre el que las sociedades habrían articulado sus vínculos sociales, políticos y culturales. Dicho Estado siempre evidenció una marcada tendencia hacia la eliminación de los particularismos, en aras de la centralidad y la concentración del poder. Ahora esta tendencia estructural se revierte contra esas particularidades que en el pasado habían sido escondidas u ocultadas por la fuerza del Estado nacional y sus ideologías universalistas.

A este panorama se suma la *crisis del sistema político* en tanto evidencia contradictoria de dos procesos: el de la *regulación* (integración del sistema) y el de la *legitimación* (producción de la identidad o integración simbólica). Procesos que parecieran trastocarse por el surgimiento de identidades múltiples, imprevistas, que no encuentran espacio de reconocimiento para una convivencia pacífica elemental. Los problemas que ello ha traído son, en primer lugar, la dificultad sobre la integración de las minorías en la sociedad, así como el reavivamiento del nacionalismo y los particularismos étnicos con toda la carga conflictual que suponen. Su consecuencia más evidente: el estallido identitario en regiones específicas y estratégicas que hoy ha trastornado al mundo entero.

Respecto de lo anterior, resulta apremiante pensar en la democracia que hemos conocido como marco normativo y sobre la que se ha asentado, precisamente, la idea de *Estado nacional* y la de *ciudadanía*. Al terminar el siglo XX y comenzar el nuevo milenio, ambos han mostrado su insuficiencia para realizar plenamente las identidades culturales, políticas y étnicas de grupos sociales y comunidades culturales para quienes el estrecho marco del Estado-nación y su identidad universal –que es la ciudadanía– no refleja sus atributos y deseos de identidad colectiva más allá de la norma universal.

Esta “anomia” experimentada por el Estado moderno se debe mucho a la dificultad experimentada por los protagonistas de la política, pero el déficit de legitimidad afecta a los Estados en la periferia de los Estados occidentales evidenciando la reactivación de la *lealtad individual* en el nivel de la comunidad natural de pertenencia (familia, tribu, clan, pueblo, etcétera). Esto se manifiesta en el nacionalismo que casi siempre se ha visto ligado al con-

flicto sociopolítico convertido en un catalizador, e incluso promotor, de la tensión entre dos formas de identidad en las sociedades desarrolladas agravando las condiciones de obediencia civil y las condiciones de legitimación del orden político.

En suma, en este trabajo se propone realizar una aproximación en torno a los conflictos étnico-nacionales y la crisis del Estado nacional al final del siglo XX. En términos de las capacidades que aún posee el Estado nacional para dar cabida al conflicto normativo y procesarlo de acuerdo con los marcos jurídicos y políticos inherentes a sus instituciones, la democracia liberal o posliberal ha ostentado una cultura del conflicto que no ha sabido dar cuenta de éste, cuando se podría integrar en su lógica a comunidades diversas no homogéneas con normas y valores culturales de origen radicalmente distintos. La diversidad resultó ser una utopía con la que el régimen democrático debió luchar. La *otredad* frente a la que la sociedad occidental siempre se definió había pasado a ser un asunto interno y no externo, un reto a la nueva definición de un nosotros diferenciado, ya no más homogéneo. ¿Podía la democracia contener los elementos éticos, culturales, jurídicos y políticos para rehacer sus formas de cohesión social en un momento en el que la globalización, el debilitamiento del Estado nacional (la anomia estatal) y el estallido cultural que venía aparejado a la intensa ola migratoria de las regiones del sur (pobre) a las del norte próspero, colocaban al centro de los conflictos la diferencia y las identidades étnico-nacionales en un mundo cada vez más pluricultural?

El hecho de que en este estudio se haya puesto énfasis en algunos casos específicos como Irlanda del Norte, Quebec, Cataluña, el País Vasco o Chiapas e Israel-Palestina, no significa que sean los únicos casos de conflictos étnico-nacionales en donde pareciera estar en juego de manera total o fragmentaria la crisis del Estado nacional y se hable de *transiciones políticas por la vía de la solución al conflicto* étnico-nacional. En realidad, su relevancia estriba en la significación que están teniendo tales casos para Occidente por desarrollarse en regiones muy específicas, por no decir estratégicas, y por los modelos de estructuración del nacionalismo y las dinámicas de negociación del conflicto que en ellos se están desplegando.

El fenómeno requiere también una reflexión acerca de la temporalidad del mismo no tanto en torno a un relativo y arbitrario corte temporal, que el ritual de la academia usualmente exige, sino en relación con una noción de

la historia que dé cuenta de un fenómeno tan específico como el nacionalismo, lo étnico, lo nacional y sus conflictos en específicas regiones geopolíticas. En ese sentido, reflexionar sobre el uso del tiempo y del espacio como dimensiones de la historia es un imperativo que nos puede aclarar los alcances conceptuales de nuestro problema ya que, a final de cuentas, se ha dicho –y lo asumimos como tal– que los problemas de la investigación más que empíricos son eminentemente conceptuales.¹

En el presente trabajo se discurrirá acerca de una hipotética crisis del *Estado nacional* en el marco de lo que ya es archiconocido como la *era de lo global*. La globalización como tendencia a homogeneizar los espacios económicos y culturales más allá de las identidades particulares ha hecho resurgir identidades que buscan afirmar un nuevo espacio de reproducción cultural cuando el Estado nacional parece cuestionado por los procesos de la economía-mundo. Sin embargo, es necesario analizar seriamente cómo se ha dado este proceso y qué aspectos de índole económica, social y política está modificando. Un enfoque estrictamente economicista para el estudio de las metamorfosis del Estado-nación es del todo insuficiente. Una óptica político-cultural e incluso de carácter multidisciplinaria sería lo más correcto para poder plantear las dimensiones de un problema como el de los cambios en la esfera del poder en los espacios nacionales y las reacciones o las respuestas de los actores principales en las sociedades nacionales vulneradas por los procesos de globalización.

Así, uno de los primeros temas que aparecerán es la globalización, desplegando algunos de sus aspectos más relevantes, partiendo de las definiciones económicas para cruzar por las dimensiones social, política y cultural. Igualmente, se hablará de la regionalización, examinando la noción de Estado-nación asociado a los conceptos de etnia, nación, pueblo, etcétera, tratando de problematizarlos para arribar al tema del nacionalismo y sus nexos con la democracia. Se busca una aproximación a algunos de los problemas

¹ Al respecto dirá Wallerstein: “El significado del tiempo y del espacio en nuestra vida es un invento humano. Los distintos grupos sociales definen el tiempo y el espacio de manera diferente. El tiempo y el espacio están encadenados el uno al otro y constituyen una sola dimensión, la cual voy a denominar el TiempoEspacio”. Véase su ensayo: “El tiempo del espacio y el espacio del tiempo: el futuro de la ciencia social”. Conferencia de la Sociedad de Tyneside, Universidad de Newcastle en Tyne, 22 de febrero de 1996, copatrocinado por el Instituto de Geógrafos Británicos y la Real Sociedad Geográfica. Versión al castellano en Jorge Brenna B. (coord.), *Modernidad, sujeto y poder*, UAM-Xochimilco, México, 1999.

teóricos que entraña el nacionalismo y las dificultades teórico-metodológicas que supone. Se abordará cómo están siendo pensadas las dimensiones temporal y espacial desde las ciencias sociales contemporáneas. Del mismo modo, se integrará una reflexión en torno a la historicidad, el sujeto y la identidad como tópicos desde los que el nacionalismo ha cobrado estatuto teórico e histórico, al lado de la noción de identidad en la modernidad, tema crucial para la tradición romántica que dio lugar al enfoque hermenéutico que converge en Hans-George Gadamer.² Más adelante, será interesante revisar la cuestión del sujeto visto como actor sociopolítico inmerso en procesos de desarrollo de un *conflicto* que se pretende neutralizar; la visión del sujeto inmerso en estructuras complejas que lo llevan a establecer acciones y estrategias comunicativas tendientes, más que al diálogo, a la consecución de acuerdos orientados a establecer bases mínimas de consenso. En este complejo proceso, Habermas nos da la pauta para una reflexión acerca de los *territorios de validez* que son definidos por actores con pretensiones de establecer la validez de sus enunciados en procesos de comunicación política.³

En este punto es pertinente formular una serie de interrogantes: ¿hasta dónde el centro de la diversidad cultural en las sociedades significa la necesidad de repensar y replantearse las bases de la integración social y los alcances de los derechos individuales y colectivos para una nueva convivencia democrática?, ¿qué ajustes habrán de hacerse en los modelos estatales y en las fórmulas de asociación política en los Estados democráticos a fin de que se preserve la diversidad y se solucione el conflicto étnico y cultural sin suponer un desgarramiento de las sociedades “nacionales” ni un atropello de los derechos colectivos de los pueblos y sus culturas locales?

La respuesta es difícil, se trata de reflexionar acerca de la vigencia que puede tener esta capacidad de resolución de los conflictos sociales y políticos de la sociedad democrática ahora que los valores de la democracia liberal han perdido sus cualidades para resolverlos mediante la vía tradicional que se centraba en el procedimentalismo de la democracia liberal y, en última instancia, en el monopolio de la fuerza legítima del Estado nacional.

² Hans-George Gadamer, *Verdad y método*, 2 vols., Sígueme, Salamanca, 1996.

³ Establecer las fronteras de la democracia, como territorio, supone pensar en el o los sujetos capaces de territorializar la realidad cambiante a partir de nuevos parámetros éticos, políticos, culturales y simbólicos. Cfr., Jorge E. Brenna B., “Territorios de lo público y lo privado en la democracia”, *Relaciones*, núms. 9/10, UAM-Xochimilco, México, 1998.

En esta investigación se ha observado que el reforzamiento de la democracia, del pluralismo y del Estado de derecho trae consigo una sensible distensión que contribuye tanto a evitar que estallen conflictos o que se multipliquen una vez iniciados. Y en el análisis de los casos hemos podido percatarnos de que es mucho más probable que un Estado democrático mantenga una gobernabilidad y una paz relativa dentro de sus propias fronteras que un Estado no democrático.

En el nuevo milenio resulta innegable que la democracia pluralista es fundamental para evitar y resolver conflictos en los que entran en juego diferencias étnicas, raciales o culturales, puesto que un Estado democrático debería ser capaz de garantizar los derechos de las minorías. Más ahora, frente a la creciente complejidad de la guerra y los conflictos cuya proliferación, desde el fin de la Guerra Fría, obligan a la política y los políticos a realizar una intensa labor de prevención y neutralización de los conflictos identitarios, así como el manejo de las crisis de gobernabilidad derivada de los enfrentamientos entre comunidades que se asumen distintas.

De acuerdo con lo anterior, en este estudio se atenderá a casos paradigmáticos de conflictos 1) intratables; 2) en transformación y 3) institucionalizados. Los primeros son: la *Cuestión Palestina* y el conflicto Euskadi-Estado español. Para los conflictos en transformación se eligieron Irlanda del Norte y Chiapas en México. Finalmente, como ejemplos de conflictos institucionalizados se revisarán los casos de Quebec y Cataluña en los Estados canadiense y español, respectivamente.

La intención es realizar una aproximación a los conflictos étnico-nacionales y la crisis del Estado nacional al final de siglo. Su relevancia estriba en la significación que están teniendo tales casos para Occidente por desarrollarse en regiones muy específicas, o estratégicas, y por los modelos de estructuración del nacionalismo y las dinámicas de negociación del conflicto que en ellos se está desplegando.

Para realizar este propósito se ha estructurado la investigación en tres partes. La primera, "Estado nacional y nacionalismo en la 'era de lo global'", está constituida por dos capítulos. En el primero, abordamos el fenómeno de la dinámica globalizadora y sus efectos en las transformaciones del Estado nacional. En el segundo, pretendemos aproximarnos al fenómeno del nacionalismo de una manera comprensiva, revisando algunos tópicos teóricos relacionados con el problema de las identidades modernas nacionales.

La segunda parte del libro, “Los límites de la democracia posliberal y el conflicto identitario en la sociedad global”, está conformada por cuatro capítulos. En el primero (capítulo 3), “Crisis del universalismo y conflicto étnico cultural en la democracia posliberal”; se somete a examen a la democracia liberal y sus productos sistémicos. Se parte del supuesto de una crisis del universalismo como referente ideológico normativo de la democracia liberal y su insuficiencia en el procesamiento político de las diferencias identitarias y su expresión conflictual en la órbita occidental. Un segundo capítulo (4) aborda el tema de los “Valores democráticos y conflicto identitario en la sociedad global”. El tercer capítulo (5), “La conflictiva relación entre nacionalismo y democracia”, pretende centrarse en los problemas que entraña el déficit democrático y su papel en la reactivación de los nacionalismos; asimismo aborda el fenómeno del conflicto desde una perspectiva sociológica que avanza hasta un planteamiento multidisciplinario y pretendidamente intercultural. En el capítulo 6, último de la segunda parte, “La expresión política del conflicto étnico nacional y su transformación”, la investigación entra de lleno en lo que sería la expresión política del conflicto étnico nacional y los supuestos de su transformación (pacificación e institucionalización). En este capítulo se señala la relevancia de un análisis de los conflictos como efecto de una crisis de gobernabilidad del Estado-nación debido al influjo de factores externos (globalización) e influjos directos internos que condicionan el curso del conflicto y las posibilidades de su manejo.

Finalmente, una tercera parte “La geopolítica del conflicto en el nuevo milenio” hace un recorrido en torno a “los conflictos vigentes en el siglo XXI”, (capítulo 7). En este apartado del libro finalmente se incursiona en el análisis de los conflictos paradigmáticos que ilustran los tres tipos de conflicto que tipifican los procesos de diálogo y negociación en sociedades específicas sometidas a influencias diversas en sus regímenes políticos (capítulos 8, 9 y 10).

En este punto, nobleza obliga a agradecer el apoyo de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Xochimilco para la publicación de este trabajo, en particular al doctor Arturo Anguiano quien, sin duda, en algún momento dio luz verde al proceso de edición. Agradezco la dedicación y el profesionalismo del personal de la oficina de publicaciones de la DCSH –en especial a Maritza– y a Miguel Hinojosa, sin los que

esta obra no tendría la calidad editorial necesaria para dar la cara. Finalmente, deseo hacer un reconocimiento especial al doctor Guillermo Almeyra, asesor de la investigación que antecede este libro, por su inspiración intelectual y por su ejemplar coherencia ideológica y política, cualidad escasa en estos tiempos de delirios fundamentalistas de izquierdas y derechas.

PRIMERA PARTE

ESTADO NACIONAL Y NACIONALISMO
EN LA “ERA DE LO GLOBAL”



CAPÍTULO I

GLOBALIZACIÓN Y ESTADO NACIONAL

Desde que la *globalización* se ha convertido en una de las variables decisivas para el análisis de los procesos económicos, sociales y políticos, que ocurren en el ámbito de los sistemas regionales y los Estados-nación, se ha hecho imprescindible referirse a ella para ubicar los cambios radicales que han ocurrido en lo que a partir de Wallerstein ya se conoce como *economía-mundo*. Y si bien desde finales del siglo pasado se hablaba ya en los círculos académicos de un proceso parecido en el ámbito económico llamado “imperialismo”, posteriormente “internacionalización”, es con la globalización que se habla de procesos más complejos que afectan tanto a la esfera económica como a la política y la cultura, y que trastocan entidades e instituciones políticas consolidadas ideológicamente en el liberalismo.¹ Desde esta óptica, el *Estado nacional* ha sido el producto más típico de la modernidad junto al capitalismo liberal-burgués, esfera de influencia de los mercados locales frente al mercado mundial, donde se han producido y reproducido las identidades “nacionales”. Sin embargo, éstas se construyeron sobre las bases de un criterio de mercado y control territorial, más que sobre la base de uno o varios rasgos afines a las comunidades insertas en las fronteras establecidas por los Estados nacionales. Esto tuvo como consecuencia que un gran número de particularismos culturales propios de

¹ Ulrich Beck lo matiza: “el debate acerca de la globalización en las ciencias sociales se entiende y desarrolla como una discusión fructífera sobre qué supuestos fundamentales, qué imágenes de lo social y qué unidades de análisis pueden sustituir a la axiomática nacional-estatal”. Cfr. *¿Qué es la globalización?*, Paidós, Buenos Aires, 1998, p. 49.

comunidades “minoritarias” tuvieron que ser marginados obligando a las comunidades a una integración económica, política y cultural forzada en tanto se consolidaba el aparato de Estado como un núcleo monopolizador de la fuerza coactiva y legítima (Max Weber). Este proceso fue favorecido por una economía mundial que requería del Estado-nación como espacio de mercado y de poder dentro de una economía-mundo articulada y funcional a los imperios económicos y políticos.

El siglo XX fue el siglo de la expansión y crisis del Estado nacional. Las dos guerras mundiales evidenciaron la caprichosa arbitrariedad de las fronteras nacionales y la arbitraria fuerza de los imperios para moverlas a su antojo. Detrás de esto estaba la complejización de las necesidades de la economía-mundo capitalista que, desde la década de los sesenta, empezaba a necesitar una mayor flexibilidad para expandirse y difundirse por encima de las unidades nacionales.

EL FENÓMENO DE LA GLOBALIZACIÓN

La *globalización* aparece como un concepto económico-político que comprende tanto la universalización de la economía y los procesos productivos, como la integración planetaria, en términos sociales y políticos.² Esta noción con la que se define a la globalización es la más usual, lo cual hace que muchas veces se le considere esencialmente como un proceso económico. Sin embargo, esta definición no es del todo explícita ya que, con ella sólo se afirma que el único objetivo de este proceso es el de consolidar *la hegemonía e instauración de un único sistema económico mundial...* al tiempo que también busca hacer lo mismo... *en lo político y cultural así como en los aspectos comunicacionales.*³

² Ricardo Zapata Martí, “Globalización: modernidad y desarrollo”, *Revista Latinoamericana de Economía*, vol. XXV, núm. 96, UNAM, México, p. 36.

³ Cfr. Armand Mattelart, *La comunicación-mundo. Historia de las ideas y las estrategias*, Siglo XXI Editores, México, 1996. También, Dominique Nora, *La conquista del ciberespacio*, Andrés Bello, Santiago de Chile, 1997.

A partir de los análisis de Joachim Hirsch,⁴ se destacan las características más comunes con las que se identifica a la globalización, a saber:

- Es un proceso que sirve de instrumento al sistema capitalista, porque a través de los mercados funciona como estrategia económica global (proceso económico),
- Como *estrategia económica global*, le permite al capital alcanzar su objetivo fundamental (acumular y reproducir capital basados en el aumento de competitividad y rentabilidad, la apertura de grandes mercados para las empresas de todos los países al difundir la tecnología), así como aplicar y difundir las innovaciones tecnológicas a gran escala, lo que genera relaciones contradictorias entre los bloques económicos debido a los cambios y reajustes inherentes a su propia evolución.
- *Es un sistema global*, por ser un fenómeno que abarca relaciones complejas; esto es, que influye sobre aspectos técnicos, políticos e ideológico-culturales. Ejemplo de ello son las llamadas *revoluciones tecnológicas* o el factor tecnológico, la elaboración y transferencias de información con rapidez, lo cual permite el enlace eficaz con diferentes países y agiliza los negocios así como las relaciones comerciales.

Lo anterior, sin embargo, no basta para entender el amplio campo de acción que, según Hirsch, provoca el proceso mediante sus transformaciones para conformar un nuevo orden mundial. Por ello, nos explica que otro rasgo de las estrategias de la globalización es el político; es decir, la generalización de un discurso tras el cual se trata de difundir la idea de que la globalización del capitalismo conduce hacia una “sociedad mundial” uniforme, armónica y cooperativa. En realidad lo que se constata detrás de este discurso, en palabras de Hirsch es: “...una forma [...] nueva del capitalismo, con relaciones de clase radicalmente modificadas con un nuevo significado de la política y un papel completamente distinto del Estado”.⁵

⁴ Para entender cada uno de estos procesos, se puede revisar el apartado de Hirsch titulado “Qué se entiende por ‘globalización’ y cuáles son sus dimensiones?”. Ahí se diferencia y explica cada uno de los niveles de significado de la globalización, los cuales enumera así: i) en lo técnico, ii) en lo político, iii) en lo ideológico-cultural y iv) en lo económico. Véase Joachim Hirsch, *Globalización, capital y Estado*, UAM-Xochimilco, México, 1996, pp. 84-85.

⁵ *Ibidem*, p. 90.

Respecto a las preguntas que elabora Hirsch, “¿qué aspectos esenciales mueven a la globalización?, ¿por qué son consideradas tendencias contradictorias la *desintegración* y la *homogeneización*?”,⁶ Aline Frambes-Buxeda posee una atinada respuesta:

ambas tendencias muestran un doble juego funcional a este proceso, ya que una origina a la otra, muchas de las veces. Y se plantea así, porque la tan aclamada búsqueda de la homogeneización, integración o unificación de regiones en los planos económico, social y político, con lo que se persigue derribar fronteras de todo tipo en los entornos más cercanos busca como fin, establecer relaciones duraderas a largo plazo entre las diversas naciones.⁷

La realidad es que, por un lado, tal unificación provoca que el mismo proceso tienda a crear espacios regionales más o menos unidos y homogéneos, lo mismo que económicamente más prósperos, lo cual regularmente origina una correspondiente desintegración. Consecuencia lógica de la llamada “homogeneización” de sólo algunos países, ya que la formación de bloques (o creación de espacios regionales, por ejemplo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte), y la adopción de políticas neoliberales, son partes de un modelo que genera obstáculos para aquellos países que no cuentan con las características que presupone esta integración, lo cual da lugar a desproporciones económicas así como a desintegraciones sociales.⁸

Hace falta conocer el fenómeno de la *integración* con más detalle, ya que esta tendencia tiene características y exigencias muy específicas que comprueban las anteriores líneas. Se afirma que entre 1945 y 1950 se suscitó una discusión teórica en círculos gubernamentales entre economistas, burócratas e intelectuales acerca de los méritos de la integración entre los Estados, como herramienta catalizadora de la modernización, el crecimiento y la prosperidad económica.⁹

⁶ *Ibidem*, pp. 90-91.

⁷ “...la integración es una característica necesaria para el desarrollo del capitalismo...”, véase Aline Frambes-Buxeda, “Teorías sobre la integración aplicables a la unificación de los países latinoamericanos”, *Política y Cultura*, invierno/primavera de 1993, año 1, núm. 2, UAM-Xochimilco, México, p. 284.

⁸ Los procesos de integración tienen carácter regional y la tendencia a desarrollarse más completamente en aquellas regiones donde existan las condiciones económicas y políticas apropiadas. *Ibidem*, p. 281.

⁹ Esta discusión histórica distingue entre la “integración en países industriales capitalistas”, “integración en países industriales socialistas” y las características particulares de la “integración en los llamados países en “vías de desarrollo”... lo cual se define en dos opciones: la “vía socialista de integración” y la “vía capitalista de integración”, *Ibidem*, pp. 269-306.

Lo anterior nos permite visualizar que, en un primer momento, la integración sería política y económica, a fin de poder crear las condiciones institucionales para la expansión del capital, mientras que la integración social constituiría el proceso de *legitimación*¹⁰ de las nuevas instituciones, que de esta manera hacen de la integración política la construcción de nuevas organizaciones que puedan asegurar un marco jurídico ampliado para proteger la propiedad privada y formalice, al mismo tiempo, las relaciones contractuales obligatorias (asegurando así, por ejemplo, una oferta adecuada de mano de obra).¹¹

¿REGIONALIZACIÓN?

Una de las principales características de la integración económica es configurarse como uniones geográficas demarcando el territorio de un Estado nacional y de agrupaciones internacionales de tipo regional. Esta distribución geográfica de las funciones del aparato estatal, suele ser la respuesta a las exigencias de la acumulación de capital y la realización de la plusvalía; por otro lado, se ocupa de los problemas asociados a su legitimación. De este modo, la participación del Estado en el capitalismo se confirma; es decir, el fomentar esta integración a fin de impulsar la óptima acumulación de capital, una mayor productividad y aumentar la posición nacional y su participación en el mercado.¹²

La siguiente cita hace patente los requisitos necesarios para aquellos países que desean integrarse regionalmente, a saber:

(la integración económica en general) es el desarrollo de un proceso objetivo de profundas relaciones recíprocas [...] como la construcción

¹⁰ Weber plantea que “la legitimidad es la justificación del dominio que ejerce el Estado sobre los hombres”. Véase Max Weber, *El político y el científico*, Alianza Editorial, Madrid, 1984, p. 54. También véase “legitimidad”, *Diccionario Internacional de las Ciencias Sociales*, en donde Dolf Sternberger revisa la etimología de esta palabra y de su significado actual, encontrando que *legitimidad* tiene un origen común con el concepto de *legalidad*; la raíz latina es *legitimus*, que significa legal, conforme a derecho. Y explica que la concepción moderna fue tomando forma en el medioevo, cuando muchas prácticas políticas eran legales si procedían de acuerdo con las costumbres tradicionales, lo cual traía implícitamente la idea del consentimiento popular. *Diccionario Internacional de las Ciencias Sociales*, t. 5, Aguilar, Madrid, 1975, pp. 535-538.

¹¹ Véase Aline Frambes-Buxeda, *op. cit.*, p. 281.

¹² Véase Peter Cocks, “Towards a Marxist Theory of European Integration”, *International Organization*, University of Wisconsin, 34, 1, Winter, 1980, p. 4, citado por Aline Frambes-Buxeda, *op. cit.*, p. 280.

de un complejo económico internacional, en el marco de un grupo de Estados con una formación socioeconómica del mismo tipo que determina el marco específico de los bloques regionales integrados, asimismo, como un proceso consciente que regula los intereses para provecho de las clases dominantes de Estados, dado que [...] es un fenómeno complejo, que no sólo se basa en los factores y medios de producción, sino que también tienen que ver con las relaciones de producción [...].¹³

Lo que enuncia esta cita es que la *integración regional* se basa

- en la eficiencia de la “revolución científico-técnica”,¹⁴ ya que exige
- una especialización y cooperación, así como
- una cierta división del trabajo entre regiones, también
- un entrelazamiento internacional del capital, al igual que
- una cooperación científico técnica, así como
- una cooperación en el comercio y el suministro de materias primas.

Todo ello para que se desarrolle una red de mercado y una red extranjera de servicios financieros.

Esta descripción del modelo de integración que persigue la globalización hace que la fragmentación económica se manifieste en las características que ha adoptado el proceso productivo, el cual no es equitativo ni en los países industrializados ni en los que están en vías de desarrollo. Porque lo que propicia es un marco desigual que ubica a la mayoría de los países en un mundo interdependiente y bajo relaciones de poder asimétricas que generan un sistema de intercambios desiguales entre áreas y países.¹⁵

¹³ Véase Küick, Gert y Heinz Kroske, pp.13-14, cita de Aline Frambes-Buxeda, *op. cit.*, p. 280.

¹⁴ En las décadas de 1980 y 1990 hubo una “revolución científico-técnica” (RCT), por la cual crece la internacionalización de la producción y del capital entre países industrializados.

¹⁵ Ejemplo de tal unificación y del marco desigual que se provoca es la siguiente cita: “La crisis del fordismo también significó el fin de la hegemonía estadounidense. Bajo la protección garantizada por Estados Unidos en el orden mundial de la posguerra, Japón y Europa Occidental pudieron crecer como competidores del mismo nivel. Tras la caída de la Unión Soviética, Estados Unidos es ciertamente la potencia militar dominante, pero ya no cuenta con la capacidad económica necesaria para una posición hegemónica como antaño. El centro capitalista tiene la forma de una “triada”, es decir, de polos diversos, entretejidos por una competencia intensificada. Con esto se recorre el eje de los conflictos internacionales desde la antigua confrontación Este-Oeste hacia la disputa entre las metrópolis capitalistas. Es decir, el conflicto interior imperialista dominante hasta la Segunda Guerra Mundial, vuelve otra vez al primer plano.

De esta forma, se demuestra que *la fragmentación* es producto de que, en lo económico, existe una creciente transnacionalización del mercado de capitales, del mercado de nuevas tecnologías y de la mayor parte de los productos. Todo ello unido a una *desconcentración* creciente de la producción, lo cual tiene como resultado que los mercados estén cada vez más *mundializados* (aunque no todo el mercado está mundializado) y que sea cada vez menos posible el mantenimiento o la construcción de economías productivas con un marco estatal anclado en el ámbito nacional.¹⁶

Autores como Ricardo Petrella señalan que la competitividad ya no es sólo un requisito para la expansión capitalista sino que se ha convertido en la meta suprema, sobre todo para los gobiernos que, frente a las empresas y los bancos, tienen menos capacidad de maniobra y más urgencia de recursos para mantener un *minimum* de paz social. Como Hirsch, habla de “mundialización”¹⁷ más que de globalización, una reorganización del mundo a escala global, en la

Este es el motivo por el cual ha quedado fracturada la tendencia hacia el libre comercio que se tomó como base de la globalización; hay un creciente proteccionismo regional y existen guerras económicas, al menos latentes. Ciertamente es que el conflicto entre las metrópolis capitalistas, en vista de la superioridad técnica armamentista de Estados Unidos, prácticamente ya no se puede dirimir por medios militares. Por eso las potencias “triada” compiten entre sí, especialmente en el terreno económico y político, y simultáneamente se encuentran juntos bajo la dirección de Estados Unidos para operaciones militares contra la periferia, como en el caso de la Guerra del Golfo o la intervención en Somalia. Aquí Estados Unidos adopta tendencialmente la función de la policía rentada (*rent-cop*), que las metrópolis pagan mancomunadamente. Este desequilibrio de potencia militar y económica conduce a que el imperialismo tome una forma nueva y muy compleja.

[...] Al mismo tiempo se llega a una amplia diferenciación de la periferia capitalista. Ya no se puede hablar de un “tercer mundo” localizable sin ambigüedad en el sentido tradicional. Como consecuencia de la implantación de la política neoliberal y de las rupturas sociales que genera, se desarrollan condiciones de vida tercermundistas”. Cfr. Joachim Hirsch, *op. cit.*, pp. 90-91.

¹⁶ La “mundialización” se entiende aquí como una *acentuación* de la interdependencia, aunque ésta sea desigual; sin embargo, Héctor Guillén Romo señala que “hablar de *economía mundial* entraña matizar o incluso cuestionar ese tipo de análisis. Las fronteras políticas ya no corresponden a las económicas y los mercados desbordan las naciones. [...] La *mundialización* entraña una ruptura con respecto al movimiento de internacionalización, pues significa la desaparición de la economía internacional como principio de organización de la “economía mundo”. La internacionalización y la mundialización son dos fenómenos distintos: en tanto que la primera es un proceso que se refiere a la apertura de las economías nacionales, la segunda alude a la integración, lo que implica el cuestionamiento parcial o total de los factores que fundamentan la existencia de las economías nacionales. Cfr., “Globalización financiera y riesgo sistémico”, *Revista de Comercio Exterior*, núm. 11, México, noviembre de 1997.

¹⁷ Dice Ricardo Petrella: “La mundialización se refiere a la multiplicidad de lazos e interconexiones que existen entre los Estados y las sociedades que construyen el actual sistema mundial. Describe el proceso mediante el cual los acontecimientos, las decisiones y las actividades en una parte del mundo

que la geoeconomía supone nuevas configuraciones que han puesto fin a la idea de economía nacional “como la base más pertinente y eficaz para organizar y administrar la producción y distribución de la riqueza”.¹⁸ Para él está muy claro que el papel que han desempeñado los Estados nacionales en el desarrollo capitalista dista mucho de haber dejado de existir. Al contrario, la proliferación de Estados-nación después del derrumbe del Muro de Berlín los ha hecho abundar en funciones nuevas difíciles de ser diagnosticadas de manera simplista.¹⁹ El *quid* estriba, según Petrella, en que “lo nacional sigue siendo uno de los niveles importantes pero no es ya el principal nivel estratégico para los actores claves en el campo del desarrollo científico, de la innovación tecnológica y del crecimiento socioeconómico”. A lo sumo, señala, se hablaría de una erosión del fundamento básico del Estado-nación, o sea, el mercado nacional. No es un macrocambio entre capitalismo/poscapitalismo, sino el tránsito de una sociedad basada en el capitalismo nacional a una sustentada en un capitalismo mundial dinámico y poderoso. El paso de la era de la riqueza de las naciones a la de la riqueza mundial. O como apunta Revelli, la ruptura de la cadena *Territorio-Estado-Riqueza* supone un viraje radical que pone en juego al mismo Estado-nación, a partir de una desestructuración de la continuidad de la cadena que había sido base de lo político en la modernidad.²⁰

En palabras de Arrighi, el resultado de tan compulsivo proceso es la existencia de “semi-soberanías” y “cuasi-Estados” como consecuencia de las tendencias a largo plazo del moderno sistema mundial; dichos fenómenos claramente materializados antes de la expansión financiera global de las décadas de 1970 y 1980. Lo que sucedió en esas décadas es que la capacidad

llegan a tener consecuencias significativas para los individuos y comunidades de partes bastante distantes del globo”. Cfr. “Mundialización e internacionalización. La dinámica del orden emergente”, *Vientos del Sur*, núm. 10, México, verano 1997, pp. 44-58.

¹⁸ *Ibidem*, p. 44.

¹⁹ Rosenau habla del paso de la era nacional a la posnacional asociada a las circunstancias específicas del sistema político internacional y al hecho de que “la estructura monocéntrica del poder de los Estados nacionales rivales ha sido sustituida por un reparto de poder policéntrico, que hace que una gran pluralidad de actores transnacionales y nacionales-estatales compitan, o en su caso cooperen, entre sí”. Ulrich Beck –quien menciona a Rosenau– cita a David Held, quien matiza la postura de Rosenau al señalar que la pérdida de soberanía debe entenderse más como un “poder escindido” que es “percibido como algo fraccionado por toda una serie de actores –nacionales, regionales e internacionales– y que se encuentra limitado y maniatado precisamente por esta pluralidad inmanente”. Cfr. U. Beck, *op. cit.*, p. 65.

²⁰ Marco Revelli, “Crisis del Estado nación, territorio y nuevas formas de conflicto y de sociabilidad”, *Vientos del Sur*, núm. 9, México, primavera de 1997.

de las dos superpotencias, Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, para regir las relaciones interestatales dentro, y a través, de sus esferas respectivas de influencia disminuyó frente a las fuerzas que ellos mismos habían desencadenado pero no pudieron controlar. Sin embargo, señala:

[lo importante no es] cuál es la fracción particular de capital vencedora, sino que el resultado de cada ronda de la pugna competitiva fue un aumento adicional en el volumen y densidad de la red de intercambios que conectaba pueblos y territorios, atravesando jurisdicciones políticas tanto regional como globalmente. Esta tendencia ha supuesto una contradicción fundamental para el poder global de Estados Unidos —una contradicción que se ha agravado en lugar de mitigarse tras el colapso del poder soviético y el consiguiente final de la Guerra Fría.²¹

La posición de Arturo Anguiano²² apunta más al señalamiento de una incertidumbre en los rumbos de la recomposición del orden mundial emergido después de la Segunda Guerra Mundial; aunque sí señala explícitamente la realidad de una tendencia evidente al debilitamiento de los Estados-nación frente a la supremacía del “juego de las fuerzas del mercado”. Anguiano estará de acuerdo en que las naciones subsisten aún, pero en un contexto de difuminación de las fronteras causada por la mundialización “en donde ninguna autoridad legítima puede asentarse y ejercer sus funciones”.²³ La “porosidad”, más bien, de los Estados nacionales más que su refuncionalización. La incertidumbre como dato cierto.

La posición de Revelli es interesante ya que, basado en las reflexiones de John Nasbit (*Global Paradox*) plantea el hecho de que la cantidad de naciones está destinada a desaparecer rápidamente “a medida que la economía se globaliza y se redimensiona el poder de los Estados nacionales”; al grado de que se establece una especie de tendencia regular según la cual “cuanto más se desarrolla la economía mundial más pequeños son los actores nacionales”.²⁴

²¹ Giovanni Arrighi, “La globalización, la soberanía estatal y la interminable acumulación del capital”, versión revisada de la ponencia presentada en la Conferencia sobre “Estados y Soberanía en la Economía Mundial”, Universidad de California, Irvine, del 21 al 23 de febrero de 1997.

²² Cfr. Arturo Anguiano. “Mundialización, regionalización y crisis del Estado-nación”, *Argumentos, estudios críticos de la sociedad*, núm. 25, diciembre de 1995, UAM-Xochimilco, México, p. 8.

²³ *Ibidem*, p. 24.

²⁴ Marco Revelli, *op. cit.*

A partir de lo anterior, el proceso globalizador pareciera no ser tan nuevo; sin embargo, lo que sí es nuevo es el movimiento y las transformaciones que está propiciando de los espacios económicos tradicionales que durante décadas estuvieron concretados en las unidades políticas conocidas como *Estados nacionales*. Éstos han sido los espacios políticos y económicos sobre los que se ha desarrollado y expandido el capitalismo a escala mundial; por ello, los procesos que la globalización está desatando, y que afectan a los Estados nacionales (concebidos como espacios regionales, económicos y políticos), son una novedad relativa digna de ser destacada. Aunque, vale la pena resaltar, en primer término, qué es lo que se entiende por Estado-nación y qué problemas históricos y conceptuales supone.

EL ESTADO-NACIÓN A EXAMEN

Anthony D. Smith y Akzin Benjamin describen el origen del término *Nación* a partir de la descripción del *grupo étnico*,²⁵ que tiene como origen el griego *ethos*, y el cual ha sido traducido para el uso moderno como *pueblo* y después de ciertos procesos llegó a constituirse como *nación*; esta última definición entendida como el “grupo humano que vive o comparte un país con ambiente más o menos cohesivo, pero en el que [...] como una nación o nacionalidad los grupos étnicos están políticamente conscientes”.²⁶

Smith justifica el uso del adjetivo *étnico* que indica la existencia de características que, al prevalecer dentro de un grupo y al distinguirlo de los demás, nos lleva a considerarlo como un “pueblo aparte”, de ahí que las similitudes indiquen *pertenencia* y la disimilitud (la diferencia) lo contrario.²⁷

²⁵ Smith define al *grupo étnico* como factor activo en una estructura política existente o reto para tal estructura. Cfr. Anthony Smith D. *Las teorías del nacionalismo*, Ediciones Península, Barcelona, 1976, pp. 33-43. Por su parte, Benjamin Akzin hace una pertinente diferencia entre el “fenómeno político del Estado y el fenómeno étnico (cultural) de la nación” a las que califica como “dos fuerzas: la política y la étnica”. Además, hace referencia a derivaciones de la nación como “lo nacional y nacionalidad”, así como a los fenómenos denominados “*nacionalismos y nacionalización*” que son conectados con los grupos étnicos. Cfr. Benjamin Akzin, *Estado y nación*, Fondo de Cultura Económica, México, 1968, pp. 1 y 11.

²⁶ Hobsbawm hace la diferencia entre la “*etnicidad*”, que no es un término político, y la “*nacionalidad*”, que sí implica un programa político. Además, explica que la nación o pueblo político puede ser definido territorialmente al menos en la era histórica de los Estados-Nación. Véase Eric Hobsbawm J, “*Identidad*”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 3, Madrid, mayo 1994, pp. 9-10.

²⁷ Smith, *op. cit.*

Smith ofrece dos *modelos de nación*. El *modelo occidental o cívico*: de acuerdo con esta concepción, la nación se define conforme a los siguientes elementos: un territorio histórico, una comunidad político-jurídica, una igualdad político-jurídica entre sus miembros y una cultura cívica e ideología comunes.²⁸ En este modelo la nación es esencialmente *una comunidad política*, las personas son miembros de la misma voluntariamente, esto es, eligen pertenecer de una determinada nación. El otro modelo de nación es el *étnico*, en el que los lazos de obligatoriedad y los criterios de identidad son diferentes, culturales más que voluntarios. En este modelo, aquello que mantiene la unidad de la nación es la idea de origen o genealogía común más que la de territorio. El concepto étnico invoca al pueblo, aunque no –en palabras de Smith– como una comunidad política sometida a las leyes e instituciones comunes.²⁹ El pueblo es visto como el portador de un lenguaje, una cultura y unas tradiciones comunes, que de nuevo no resultan elegidos voluntariamente sino que constituyen las señas de identidad dadas.

Como afirma Smith, la nación es un concepto que surge a la par de los modernos ideales igualitarios, democráticos y libertarios; un proceso de formación de un régimen cimentado en la propiedad privada y la igualdad ante la ley; lo que no se puede afirmar por completo es que la nación sea un elemento que cohesionara, unifica y permite la construcción de la identidad del ciudadano.³⁰ No obstante, se debe apuntar que las últimas décadas han implicado transformaciones irreversibles en conceptos y unidades de análisis relativas al Estado-nación.

En efecto, el Estado-nación se fue construyendo durante los últimos dos siglos como foco “natural” de la lealtad y solidaridad de los ciudadanos,

²⁸ Véase Anthony Smith, *National Identity*, Harmondsworth, Penguin Books, 1991, p. 11. Cita hecha por Hobsbawm, *op. cit.*, p. 21.

²⁹ *Idem.*

³⁰ La concepción general de identidad es la que se concibe como perteneciente “a” y la de compartir características similares. Pero esta definición es ambigua, ya que –como afirma Hobsbawm– “la identidad que se relaciona con la pertenencia a algún grupo humano, es un segundo nivel, ya que en un primer momento existe aquella que da prioridad a una identificación determinada sobre todas las demás, puesto que en la práctica todos somos seres multidimensionales que en un segundo momento se pueden relacionar con pertenencia a algún grupo humano [...] que es lo que ha elegido la mayoría de los seres humanos ‘la identidad [...] del Estado Territorial’; es decir, una institución que establece principio de autoridad sobre cada uno de los habitantes de un trozo del mapa [...] los territorios claramente demarcados de sus vecinos por líneas fronteras [...] de ahí que la identidad universal en este tiempo sea la estatal porque proporciona un modelo para todos los otros grupos que buscan una expresión política para su existencia como colectividad”. *Idem.*

como unidad “natural” del poder autónomo y de la soberanía. Sin embargo, en la actualidad esta centralidad está fuertemente cuestionada: los límites internacionales del Estado son permeables a la globalización de la producción, el comercio, la cultura, las finanzas, de lo cual resulta una pérdida de control de los Estados sobre sus destinos. La soberanía de los Estados está comprometida también por los cambios en los patrones de alianzas y federaciones regionales.

Volviendo a las definiciones, el énfasis de estos autores, hace suponer que los conceptos de *nación* y de *Estado de derecho* nacen al mismo tiempo para dotar al individuo moderno de su identidad colectiva, identidad en tanto ciudadanos: como hombres libres e iguales en derechos. Debido a esto es que el concepto de identidad está sobrecargado de atributos considerados universales como son: la democracia, la igualdad política y jurídica, entre otros.

Hirsch apoya tales ideas al afirmar que el Estado Nacional es la *homogeneización y normalización*, ya que en él se asienta la lengua común, la estandarización del modo de comportamiento y la uniformación social y cultural de los ciudadanos. En esta medida produce identidades nacionales, en la delimitación hacia afuera, frente a lo extraño.³¹ Para Hobsbawm, al contrario, las anteriores líneas que afirman que los ciudadanos de tal Estado pertenecen a la misma comunidad o “nación”, son ideas peligrosas que han contaminado la idea de Estado territorial, ya que con ello cualquier grupo de personas que se considere unido por los elementos arriba mencionados, reivindicaría el derecho a poseer para sí un Estado territorial.³² Por otra parte, con tales ideas se está desconociendo la historia de las naciones fundadoras del moderno Estado-nación: su versión clásica, desde los más viejos hasta los fundados en el siglo XX, ha sido de un contenido heterogéneo.³³

Ahora bien, es innegable que existe una tendencia en los Estados territoriales modernos a desarrollar una estandarización (u homogeneización), social y funcionalmente necesaria, del conjunto de sus ciudadanos, así como para fortalecer los vínculos que los mantengan unidos a un gobierno nacional. El problema, entonces, es que surgen *nacionalismos* que buscan gestar su afirmación a partir de una identidad colectiva. Zaki Laïdi sostiene que la

³¹ Hirsch, *op. cit.*, p. 57.

³² Véase Hobsbawm, *op. cit.*, p. 6.

³³ *Idem.*

globalización no puede proporcionar identidad: “es fuente de oportunidades y restricciones, pero no puede dar a los individuos un sentido de identidad. El problema es que el Estado nacional no es funcional, pero en términos de identidad no hemos encontrado un sustituto de la identidad nacional”.³⁴

Por lo tanto, la “nación” se construye, en realidad, a partir de la destrucción de culturas o “etnias” en favor de la supervivencia de otras. Tristemente ésta es la vía del Estado-nación, inclusive de sus versiones que pretenden consolidarse haciendo del nacionalismo un instrumento de democratización relativa de la sociedad.

LOS NACIONALISMOS

Octavio Ianni define al *nacionalismo* como una fuerza social, económica, política y cultural decisiva, en que los diferentes grupos y clases sociales participan del juego de las fuerzas; algunos lo exacerban; otros son patriotas, autoritarios o incluso fundamentalistas; algunos otros desarrollan actividades e ideas flexibles, tolerantes y democráticas. Pero, además, en diversas épocas de la historia moderna y contemporánea, el nacionalismo ha estado presente con las peculiaridades propias de cada país, como práctica o ideario, como fuerza social o como discurso político.³⁵ Akzin Benjamin menciona que el nacionalismo ha propiciado una fuerte adhesión en virtud de que sus objetivos son el logro de un Estado territorial. Entonces, lo que procede es preguntarse si el Estado-nación, que alguna vez fuera el espacio y marco para las luchas por la participación democrática, cada vez más pierde este significado, e incluso se convierte paulatinamente en obstáculo para la realización y el mantenimiento de relaciones democráticas.³⁶

La cuestión se nos aclara un poco con el trabajo de John Schwarzmantel,³⁷ *Nacionalismo y Democracia*; éste nos muestra las relaciones históricas, conceptuales y empíricas entre nacionalismo y democracia, problemati-

³⁴ Cfr. Rolando Cordera, “El futuro de la política. Una entrevista con Zaki Laïdi”, *Nexos*, México, noviembre de 1998.

³⁵ Octavio Ianni, “Nacionalismo, regionalismo y globalización”, *Revista de Estudios Latinoamericanos*, nueva época, año II, núm. 4, FCPS/UNAM, México, julio-diciembre de 1995, p. 20.

³⁶ Hirsch, *op. cit.*, p. 75.

³⁷ John Schwarzmantel, “Nacionalismo y democracia”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, Madrid, UAM-UNED, núm. 3, Madrid, mayo de 1994, p. 18.

zándolas para responder a la cuestión de si el fenómeno del nacionalismo favorece la transición a la democracia o la dificulta. Schwarzmantel parte de la idea de que todo sistema democrático pluralista y estable requiere tanto *unidad* (o consenso) como *diferencia* (o pluralidad). Esto se debe a que, históricamente, el nacionalismo surge en conexión con la democracia al formar parte del estallido de ideas democráticas que tuvo lugar en la Revolución Francesa, y fue de la mano con el concepto de soberanía popular. Lo cual quiere decir que, en ese momento, no hubo ni distinción ni trato desigual para la participación de la sociedad en general, igualada a la idea de *nación*. De ahí que, conceptualmente, el nacionalismo implique la idea de una comunidad nacional que comparte características comunes y determina su propio destino.

La noción de *autodeterminación* implica desde entonces el concepto de *nación* y la perspectiva democrática de *autonomía* o *autodirección*.³⁸

Sin embargo, desde otras perspectivas y ateniéndonos a las manifestaciones que este fenómeno ha tenido a lo largo de su historia, el nacionalismo aunque se relaciona con la comunidad, también tiene que ver con mecanismos de exclusión y de socavamiento de la idea de ciudadanía común. Esta contradicción se podría sintetizar así: el nacionalismo invoca al mismo tiempo las ideas de solidaridad y de diferencia lo que puede tanto favorecer como dificultar la democracia.³⁹

De ahí que se deba diferenciar entre dos tipos de nacionalismo, a partir de la distinción entre un *nacionalismo cívico o político* y una forma de *nacionalismo étnico* o cultural, una diferencia muy similar a la que hace Smith sobre los tipos de nación.

No obstante, es importante destacar que todas las formas de nacionalismo consideran a la nación como la unidad decisiva y como el núcleo de la lealtad humana. Por eso es un principio aglutinador en el mundo moderno que eleva la nación a la posición de suprema unidad. Considerado de esta forma, el nacionalismo es una doctrina o principio que afirma que la unidad

³⁸ El uso de la palabra "autogobierno" tiene dos significados, *a*) el que se refiere a la unidad política que se gobierna sola en todos los sentidos incluyendo sus relaciones con el mundo exterior, y *b*) el que a veces se refiere a cualquier unidad que decide acerca de sus asuntos internos por sus propios procesos, aunque las cuestiones externas estén manejadas por algún sistema político más grande. Véase a Karl Deutsch W., "Autogobierno: cómo se orienta un sistema político", *Política y Gobierno: cómo el pueblo decide su destino*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, pp. 172-174.

³⁹ Schwarzmantel, *op. cit.*, p. 19.

política del Estado debería coincidir con la nación, lo que implica que cada nación debería tener su propio Estado.⁴⁰ En palabras de Gellner, que Hobsbawm suscribe, el nacionalismo es principalmente un principio político, que sostiene que la unidad política y nacional deberían ser congruentes.

Por consiguiente, hay dos principios básicos del nacionalismo: la *unidad nacional* (la nación) y la *unidad política* (el Estado). Ambos deben coincidir y las obligaciones para con esta síntesis (el Estado-nación) deben ser superiores y, en momentos de conflicto, imponerse a otras obligaciones o lealtades. Ello hace del nacionalismo un fenómeno moderno. Como afirma Gellner:⁴¹ el nacionalismo es una teoría de la legitimidad política, que exige que las fronteras étnicas no rebasen las políticas. En este momento vale la pena reflexionar acerca de los nexos existentes entre el nacionalismo y la democracia.

En las condiciones modernas la democracia ha pasado a significar democracia liberal, la cual implica una política pluralista, como una más de las condiciones necesarias para que pueda existir un sistema democrático (además de la tolerancia, la reciprocidad y cierto consenso básico sobre los procedimientos democráticos). La democracia es entendida como un sistema político basado en la idea de autonomía, de pueblo que se gobierna a sí mismo. Esto incluye las instituciones políticas ideadas para llevar a cabo las metas de la *soberanía popular* y de la autodeterminación. Este rasgo fundamental, *Souveraineté nationale*, es una expresión que atribuye la soberanía a la totalidad de la población del Estado en cuestión; mientras que *national sovereignty* –soberanía nacional– es el Estado soberano. Así, en una sociedad compleja en la que el pueblo se halla dividido en distintas clases, grupos y fracciones, son necesarias ciertas condiciones para que este proceso de gobierno popular sea alcanzado. No se debe descartar el hecho de que –señala Bovero– “la democracia cuenta con un recurso del que difícilmente disponen otras formas de gobierno: el ejercicio de la crítica. Es decir, la democracia es una producción de la modernidad a la que le es consustancial la autorreflexión”.⁴²

⁴⁰ En palabras de Guillermo Almeyra: “El hecho es de que con la mundialización del capital hoy no sólo hay más Estados que nunca (debido a la fragmentación de la cárcel de pueblos estalinista) sino que también todos intentan reforzar o tener sus Estados”, en “Autodeterminación y democracia, nacionalismos y mundialización”, *Vientos del Sur*, núm. 15, junio de 1999, México, p. 73.

⁴¹ Cfr. Hobsbawm, *op. cit.*

⁴² Michelangelo Bovero, *Los desafíos actuales de la democracia*, Colección Temas de la Democracia, Serie Conferencias Magistrales 3, IFE, México, 1995, p. 7.

Hirsch, comparte básicamente esa postura respecto del nacionalismo. No obstante, es muy contundente en análisis posteriores al expresar los efectos perniciosos de la globalización sobre los Estados nacionales centrado en una creciente inseguridad social y la fragmentación de la propia sociedad, factores que dan pie a un nacionalismo chauvinista (*chauvinismo de bienestar*, señala): “Éste legitima repeler, en última instancia mediante la fuerza militar, a los flujos de refugiados y justifica intervenciones militares en todas partes del mundo a fin de asegurar intereses económicos y militares”.⁴³ La agresividad de este nacionalismo le lleva a diagnosticar la ruptura completa y definitiva de la conexión entre nación y democracia.⁴⁴

EFFECTOS DE LA GLOBALIZACIÓN EN LOS ESTADOS NACIONALES

Aunque los Estados nacionales han cambiado notablemente su función y su significado, siguen siendo determinantes, como antes, en el orden político mundial. Como ha señalado Hirsch: “más allá de los Estados Nacionales nunca ha existido una instancia política capaz de negociar y legitimar de manera democrática un orden social mundial”.⁴⁵

Ya hemos visto cómo las dos tendencias del proceso globalizador que se tratan de impulsar en los planos económico y cultural, casi siempre originan el resurgimiento de los nacionalismo que se oponen o utilizan agresivamente este proceso mundial, al grado de provocar que surjan como la dinámica opuesta. Ambas dinámicas, a final de cuentas, son complementarias y opuestas, convenientes para el capitalismo y su proceso globalizante concretado en los *regionalismos integracionistas*. Resta por ver lo que ha provocado la interdependencia que se vive hoy como producto de la globalización que, en un primer momento, origina que los intercambios desiguales gene-

⁴³ Cfr. J. Hirsch, “Transnacionalización y renacionalización”, *Vientos del Sur*, núm. 15, junio de 1999, México.

⁴⁴ No hay más que ver el comportamiento del gobierno de Estados Unidos después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 a las Torres Gemelas del WTC. La persecución de todo lo *no-americano* quedó más que justificada a los ojos de George W. Bush y de gran parte de la sociedad civil. La posterior intervención militar en Afganistán rezumaba un nacionalismo y un providencialismo inéditos que los británicos habían legitimado del otro lado del Atlántico en una ola de “occidentalismo” que no se había visto desde el fin la Segunda Guerra Mundial (n. del a.).

⁴⁵ Véase: Joachim Hirsch, *Globalización...*, p. 91.

ren la llamada *dinámica de la reafirmación identitaria* o *dinámica de la localización* o resistencia de los colectivos identitarios, en especial de los pueblos o *etnonaciones*, cada vez más dependientes en lo económico, lo político y lo cultural y, en un segundo momento, han activado su potencial étnico cargando –simbólicamente– aspectos diferenciados de su cultura que han sido convertidos en referentes de identidad. Este fenómeno político se inscribe en la dinámica de la globalización ya que el creciente movimiento de los pueblos o *etnonaciones* en territorios subestatales, divididos por fronteras entre Estados que se consideran como nacionalismos “periféricos” o “etnonacionalismos”,⁴⁶ lo que no supone hoy, como muchos pretenden, un resurgimiento ni una situación de vuelta al pasado; por el contrario, es una realidad nueva que define nuestra contemporaneidad de la misma manera en que ésta se halla definida por la emergencia de *instituciones supraestatales*. El auge de los etnonacionalismos es consecuencia tanto de la toma de conciencia identitaria de pueblos secularmente colonizados, o negados como tales desde Estados supuestamente uninacionales que no desean reconocer su plurinacionalidad.⁴⁷ Los etnonacionalismos no se configuran por voluntarismos ideológicos de minorías intelectuales, o por intereses reaccionarios en oposición a la ideología de la globalización. Por el contrario, son producto de la combinación de cambiantes factores económicos y políticos que, a su vez, activan la potencialidad étnica; es decir, la conciencia de identidad cultural de dichos pueblos haciéndolos que reivindiquen su derecho a hacerse oír con voz propia sobre las decisiones que les afectan.⁴⁸ Esto hace que se considere caduco, hasta cierto punto, el modelo de Estado-nación que ha sido el modelo político-jurídico hasta el momento. Esta obsolescencia es un hecho debido a la pérdida de competencias y protagonismo tanto por arriba (hacia las instancias supraestatales), como por abajo, (hacia los pue-

⁴⁶ Así denominados por sus características y para distinguirlos de los *estatalismos* o “nacionalismos de Estado”.

⁴⁷ El caso más palpable hoy día es el de la ex Yugoslavia, cuya fragmentación ha desatado los fundamentalismos nacionalistas más grotescos, como los de la elite política serbia enfrascada en una limpieza étnica de consecuencias políticas y sociales desastrosas para las nacionalidades que padecen su violencia y su terror.

⁴⁸ Como sabemos, la identidad no es una esencia de la colectividad sino el resultado de una construcción y, para ser precisos, una construcción detrás de la que existe una estrategia política, un juego de actores que inducen a la movilización política; en esta acción se moldean y remodelan las identidades definiendo sus alcances y su naturaleza. Por ello, es necesario partir de que identidad y política son inseparables (*Cfr.* Bertrand, 2000).

blos-naciones, tradicionalmente definidos desde el Estado como simples “regiones”, que todavía hoy los integran). La reaparición del fantasma secesionista se actualiza en el marco de la dinámica mundializada y el debilitamiento –por obsolescencia– del espacio nacional.

Como dice Revelli,

Se trata de átomos competitivos que quieren salir de la competitividad pública, construida mediante la forma de la representación y el sistema de reglas que la caracterizan, para hacer por su propia “cuenta”, es decir, para tener las manos libres a fin de participar (sin el peso de los impuestos y de las diversas constricciones grandes y pequeñas) en el juego solitario de las mercancías y el mercado.⁴⁹

Esta situación de doble vaciamiento provoca, sin duda, resistencias y tensiones que a veces, pero no necesariamente, pueden desembocar en violencia. Y tiene que ver también, aunque no sea el único factor presente, con la evidente y creciente crisis de la democracia representativa y con la deslegitimación del sistema de partidos. Ni la una ni el otro se están adaptando a unas condiciones y a un contexto como los actuales, que son radicalmente distintos a los existentes a finales del siglo XIX y durante gran parte del XX, que es la época en que nacieron y se desarrollaron. En la dimensión política la mundialización ha generado también dos dinámicas: una, que lleva a la consolidación de las *instancias supraestatales*; y otra, a la emergencia, o reemergencia, de los marcos políticos nacionales (subestatales).

⁴⁹ Cfr. Marco Revelli, *op. cit.*, p. 65. Revelli toma como paradigma actual de las tendencias secesionistas a la Padania, región del norte de Italia; pero Quebec y los microestados de la ex Yugoslavia son también paradigmáticos –a distintos ritmos, intensidades y formas de protagonismo de los actores económicos y socio-políticos– de este síndrome de la mundialización actual que afecta al Estado nacional (n. del a.).

CAPÍTULO 2

HACIA UNA COMPRENSIÓN DEL NACIONALISMO Y LOS CONFLICTOS NACIONALES

EL FENÓMENO DEL NACIONALISMO

Indudablemente, la llamada crisis de la modernidad ha traído como consecuencia una serie de vuelcos en las teorías que daban cuenta de este fenómeno, así como en las propias identidades nacionales asociadas a éste. El resultado, junto a la redefinición de las grandes narraciones, ha sido un resurgimiento del problema étnico-nacional. Y se le ha achacado al fenómeno de la globalización económica y cultural gran parte de estos trastornos, que pudieran ser vistos desde un par de hechos concretos:

- 1) El incremento del fenómeno migratorio desde sociedades poscoloniales, (o *diásporas*), ha evidenciado la porosidad de las fronteras de los Estados nacionales y el mito de la homogeneidad nacional, lo que ha dado como resultado una activa heterogeneidad pluricultural que afecta directamente a las formas identitarias y a las estatales ubicando un incierto escenario para la democracia;
- 2) las dimensiones de los Estados cambian a medida que se forman mercados cada vez más amplios, esto es el avance de la nacionalización de los espacios regionales. En este sentido, la pregunta que es pertinente hacerse en un momento dado es: ¿asistimos a la debacle de la nación como forma política de la soberanía y de la ciudadanía?

La pregunta anterior nos obliga a pensar en la democracia como marco normativo sobre el que se han asentado las ideas de Estado nacional y ciudadanía, hijas de la Ilustración ambas, que a fin de siglo han mostrado su insuficiencia para realizar plenamente las identidades culturales, políticas y étnicas de un sinnúmero de individuos, grupos, clases, etnias, etcétera. El estrecho marco del Estado-nación y su identidad universal, la ciudadanía, no refleja sus atributos y deseos de identidad colectiva más allá de la norma universal. Es por ello que la democracia ha pasado de ser una idea o una norma, a ser un territorio que se transforma y se re-territorializa en función de los actores políticos y su capacidad de actuar y re-actuar sobre el espacio social, sobre las esferas públicas y privadas, sobre las fronteras que acotan la sociedad democrática de fin de siglo. De ahí que el marco cultural, ético, jurídico y político, que fundamenta los derechos políticos de minorías étnicas, arroje nuevas fronteras para la negociación política de territorios de autonomía.

Una reflexión exhaustiva en torno a la diversidad en el espacio de la modernidad parece impensable si no invoca el principio de *autonomía*;¹ es decir, si no se funda en consonancia con las expectativas de un sujeto “mayor de edad” que puede ser fiador de sí mismo. Es en este punto donde surge un problema de gran alcance, pues, en el contexto de nuestro tema, el concepto de autonomía parece implicar dos significados distintos: 1) el respeto a *principios de articulación* válidos en sí mismos y universales; 2) la posibilidad de cada cultura,² y de cada individuo en el interior de ésta, de realizar libremente su identidad.³

Y si en el primer caso actuar autónomamente significa actuar en fidelidad a una norma incondicional; en el segundo, se trata de la capacidad para

¹ “El principio de la autonomía es, no obstante, –señala David Held– constitutivo del proyecto democrático liberal moderno: un proyecto preocupado por las capacidades de las personas para determinar y justificar sus propias acciones, por sus aptitudes para elegir entre programas políticos alternativos y por la necesidad de introducir criterios para delimitar el proceso democrático”, David Held, *La democracia y el orden global*, Paidós, Buenos Aires, 1999, p. 186.

² Clifford Geertz define la cultura como “un sistema de significados comúnmente compartido por los individuos miembros de una misma colectividad: la cultura designa el código mediante el cual los protagonistas se entienden en el juego social, y al mismo tiempo el significado particular que revisten la acción y las instituciones sociales en cada colectividad”. Cfr. *The Interpretation of Culture*, Basic Books, Nueva York, 1973.

³ Por identidad social entendemos, junto con Gilberto Giménez, “la autopercepción de un ‘nosotros’, relativamente homogéneos en contraposición con ‘los otros’, con base en atributos, marcas o rasgos distintivos subjetivamente seleccionados y valorizados que a la vez funcionan como símbolos que delimitan el espacio de la ‘mismidad’ ‘identitaria’”. Cfr. “Comunidades primordiales y modernización en México”, Gilberto Giménez y R. Pozas (coords.), *Modernización e identidades sociales*, UNAM, México, 1994, p. 170.

realizar, de un modo “auténtico”, una forma de vida.⁴ Bien mirado, surge aquí una polaridad en el modo de entender la responsabilidad del sujeto, aquella que fue descrita por Kant como respeto a la ley universal de la razón y aquella otra que, según Foucault está supuesta incluso en el proyecto ilustrado de emancipación y crítica: la de hacerse a sí mismo con coraje e independencia, la de alcanzar un “sí mismo”.⁵ Sobre ello hablaremos más adelante al reflexionar acerca de la perspectiva romántica-gadameriana de la identidad del sujeto.

Ahora bien, una vez que a grandes rasgos se ha señalado el fenómeno y la problemática que nos ocupa, quisiéramos hacer una reflexión acerca de algunas de las dimensiones de análisis relacionadas con el tiempo y el espacio; es decir, con la historia como problemática teórica que atañe a la especificación de nuestro problema y objeto de estudio.

LA DIALÉCTICA DEL TIEMPO Y DEL ESPACIO EN EL CONOCIMIENTO SOCIAL

Al problema del encuentro con el pasado en la construcción del conocimiento en ciencias sociales se le han dado múltiples respuestas. Fernand Braudel,⁶ Norbert Elias⁷ e Immanuel Wallerstein⁸ son algunos de los teóricos que han reflexionado en torno al tiempo y el espacio en la construcción del conocimiento de la realidad social.

Braudel, por ejemplo, ha reparado en el descuido de las ciencias sociales sobre la explicación histórica y el énfasis exagerado puesto cada vez más en la *sincronía* y el *empirismo ahistórico*;⁹ hay que pensar, nos dice, en términos de la “duración social” sobre todo en épocas contradictorias y plura-

⁴ Véase Charles Taylor, *La Ética de la autenticidad*, Paidós/UAB, Barcelona, 1994, p. 94.

⁵ Michel Foucault, “¿Qué es la ilustración?”, *Revista de pensamiento crítico*, núm. 1, 1994, pp. 10-25.

⁶ Fernand Braudel, *La Historia y las ciencias sociales*, Alianza editorial, Madrid, 1979 y *La dinámica del capitalismo. Escritos sobre historia del capitalismo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

⁷ Norbert Elias, “Teoría de la ciencia e historia de la ciencia”, *Conocimiento y poder*, La Piqueta, Madrid. También *Sobre el Tiempo*, México, Fondo de Cultura Económica, y *El proceso de la civilización*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

⁸ Immanuel Wallerstein, *El sistema-mundo, las clases y la cultura*, Secretaría General, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, San José, Costa Rica, 1991. También *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*, Siglo XXI Editores, México, 1996 e *Impensar las ciencias sociales: límites de los paradigmas decimonónicos*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias Sociales, UNAM/Siglo XXI Editores, México, 1998.

⁹ Fernand Braudel, *La Historia...*, op. cit., p. 77.

les como las que atravesamos, haciendo énfasis en que ésta no es sólo la sustancia del pasado sino de la *vida social* actual. Esta complejidad pluralizada es la que incita y obliga al científico social a tomar conciencia de la “dialéctica de la duración” para poder construir una metodología útil y generalizable de las ciencias sociales. Así, la *larga duración* –categoría central en Braudel– y la *estructura* de los acontecimientos serán algunas de las claves que otorgan a lo histórico-social su potencial heurístico.¹⁰

Hablamos entonces de que el estudio de cuestiones como el nacionalismo y el poder en realidades sociohistóricas específicas reclaman ser conceptualizados en términos de una dimensión temporal que dé cuenta, precisamente, de la dialéctica de la duración que reclama Braudel. En términos de la *dialéctica braudeliiana*, la corta duración nos sería útil para el análisis de eventos o *acontecimientos*, como el llamado *Acuerdo de Viernes Santo* de 1998, en el que las partes de conflicto en Irlanda del Norte (unionistas y soberanistas) pactan la paz y la transición a un estado de cosas signado por la institucionalización de relaciones políticas nuevas entre las fuerzas políticas, dando pie a una “nueva era” en la unificación del pueblo irlandés agobiado por una violenta lucha fratricida entre católicos y protestantes (asunto susceptible de ser analizado desde la mediana duración).

Sin embargo, el propio tema del nacionalismo y el de nación son de los que más reclaman el *análisis estructural de la historia* en términos de la larga duración. El reto para nosotros es ser coherentes con esta dialéctica de la duración superando lo que denuncia Braudel, *el énfasis en el tiempo corto* y los “actores visibles y ruidosos”, construyendo un espacio de análisis a los invisibles y silenciosos actores que generalmente se cultivan –y son expuestos– en la mediana y la larga duración.

Algo parecido señala Norbert Elias cuando plantea que el teórico está inmerso en el presente inmediato y su tarea es la “reconstrucción” fina del “orden secuencial” al que pertenece una teoría, lo cual requiere un alto grado de objetividad y *autodistanciamiento*.¹¹ En ello, la perspectiva de la larga duración tiene un papel destacado en la *autonomización del conocimiento* generado sobre un objeto, ya que éste evoluciona de manera particular según el tiempo histórico del que se trate. Esto es lo que Elias concibe, a diferencia

¹⁰ *Ibidem*, p. 70.

¹¹ Norbert Elias, “Teoría de la ciencia e historia de la ciencia”, *Conocimiento y poder*, La Piqueta, Madrid, 1994, p. 175.

del normativismo relativista de Lakatos, como una *autonomización* del conocimiento social respecto de grupos institucionalizados que prescriben las normas y valores que han de regir la construcción del conocimiento; autonomía que –por cierto– nunca será absoluta. Como Braudel, Elias busca dar cuenta de la complejidad de la interdependencia de los fenómenos de la realidad volviendo la mirada a un *modelo de larga duración* que haga inteligible el desarrollo social y cultural (en el que va implícito el desarrollo del conocimiento científico).¹²

El profesor Immanuel Wallerstein en uno de sus trabajos más recientes¹³ hace una de las reflexiones más originales acerca de la correspondencia entre la dimensión espacio-temporal, el carácter y naturaleza del objeto de conocimiento y sus niveles de análisis; para ello, hace una diferenciación profunda entre varios tipos de usos de la dimensión Tiempo-espacio (*TiempoEspacio* –insiste en señalar–). Así, Wallerstein hace de la *teoría del TiempoEspacio* una herramienta aplicable a problemas de análisis concreto agregando a las ya clásicas dimensiones temporales braudelianas (larga, mediana y corta duración) un valor operativo y analítico de gran utilidad. Wallerstein habla de un *TiempoEspacio geopolítico episódico* que supone “...las categorías que usamos para discutir la historia inmediata, por ejemplo en el periódico de hoy cuando se refiere a ‘los motines de Brighton’ o ‘las elecciones en Ulster’. La ‘caída de la Bastilla el 14 de julio de 1789’ también es el *TiempoEspacio geopolítico episódico*”.

Equivalente a la corta duración de Braudel, pero con más implicaciones resultan *las definiciones del tiempo y del espacio*, que son de corto plazo, y los eventos y sus significados que parecen estar unidos por medio del contexto inmediato en el cual ocurren.

También se refiere al *TiempoEspacio cíclico-ideológico* que supone

[...] las categorías que usamos a veces para explicar la historia inmediata. Por ejemplo, explicamos “las elecciones en el Ulster” por medio de las diferencias de larga duración entre católicos y protestantes en Irlanda, o por medio de los problemas de Gran Bretaña en su liquidación de

¹² *Ibidem*, pp. 189-190.

¹³ *Supra*, p. 14.

las secuelas del colonialismo británico, o por medio de otro factor que haga hincapié en un periodo de tiempo más largo y que involucre una definición de la situación derivada de una evaluación del significado de la ubicación en el tiempo y el espacio de *grupos sociales*.

Ni más ni menos que la mediana duración braudeliana, a pesar de la ambigüedad del párrafo.

Pero también incluye un *TiempoEspacio estructural* que implica

[...] las categorías que usamos para discutir fenómenos tales como el así llamado “surgimiento del Occidente” o la relevancia contemporánea del “limes” romano o los orígenes de la mejora espectacular de la posición económica en la economía mundial de Asia Oriental a la luz de las explicaciones estructurales del funcionamiento del sistema mundial. Aquí las explicaciones son de largo plazo, y de hecho son definiciones del sistema histórico en el cual vivimos, tanto como definiciones de sus fronteras en el tiempo y el espacio.

Wallerstein agrega otras dos categorías tempoespaciales: el *Tiempo-espacio eterno* y el *Tiempo-espacio transformacional*. Según él, ambos poseen la característica peculiar de que el tiempo y el espacio parecen carecer de importancia frente a la trascendencia del acontecimiento mismo. El primero de ellos, por ejemplo, nos proporciona un nivel de análisis acerca de las explicaciones de “limpieza étnica” que median conflictivamente las incompatibilidades entre grupos étnicos, o de supuestos instintos humanos agresivos o la modificación del comportamiento social por el clima. Aquí —señala Wallerstein— “la característica que define es una presuposición de la ausencia del tiempo y del espacio, en efecto, de la irrelevancia del tiempo y el espacio para el análisis”. Mientras que el *TiempoEspacio transformacional* —agrega:

[...] es el tipo de análisis opuesto, uno que hace hincapié en lo especial del evento, su calidad excepcional y su efecto profundo en todas las instituciones importantes de nuestro mundo. La explicación cristiana del advenimiento de Cristo a la Tierra es una explicación de este tipo. Podemos mencionar el año y el lugar, pero ¿importan?

Según el autor, en realidad en esta dimensión lo que importa es la transformación profunda o ruptura que creemos que ha ocurrido y que ha afectado todo lo subsecuente. El lugar y el tiempo parecen ser irrelevantes ya que no son una parte de la explicación intrínseca. El *TiempoEspacio transformacional* “ocurre en el tiempo y en el lugar ‘correcto’, y por lo tanto solamente en el tiempo y en el espacio en los cuales podía haber ocurrido”.¹⁴

En suma, cada una de estas cinco variedades del *TiempoEspacio* corresponden a un nivel de análisis distinto y a definiciones diferentes del tiempo y del espacio. Cada una parece derivar de las tres dimensiones temporales de la dialéctica de la duración braudeliana, pero aquí su potencial analítico es mayor y es más controversial.

Así pues, analizar el problema del nacionalismo desde el enfoque del *TiempoEspacio* de Wallerstein nos es bastante útil toda vez que resulta más clara la ubicación de los niveles de análisis de nuestro problema. Aquí, la *dialéctica de la duración* se torna un complejo juego entre lo singular y lo general, entre el ciclo largo y la coyuntura, entre las mentalidades estructuradas a lo largo del tiempo y las ideologías de vigencia política inmediata. Tiempo y espacio son pensados como unidades y categorías de análisis a la vez.

HISTORICIDAD, SUJETO E IDENTIDAD

La reflexión en torno a la utilidad y validez de la hermenéutica respecto a la comprensión de problemas complejos es de mucha relevancia toda vez que dentro de los problemas se encuentre lo que para Fichte es *la identidad del yo*, la historicidad y la naturaleza del lenguaje.¹⁵ Estos problemas centrales han llevado a los clásicos hermeneutas (Humboldt,¹⁶ Fichte y Herder)¹⁷ a la re-

¹⁴ I. Wallerstein, “El tiempo del espacio y el espacio del tiempo: el futuro de la ciencia social”, Conferencia de la Sociedad de Tyneside, Universidad de Newcastle en Tyne, 22 de febrero de 1996, copatrocinado por el Instituto de Geógrafos Británicos y la Real Sociedad Geográfica, versión al castellano para el libro *Modernidad, sujeto y poder*, UAM-Xochimilco, México, 1999.

¹⁵ Cfr. Johann Gottlieb Fichte, *Discursos a la nación alemana*, Editora Nacional, Madrid, 1977. También *El destino del hombre y el destino del sabio*, Victoriano Suárez, Madrid, 1958.

¹⁶ Cfr. Wilhelm Freiherr von Humboldt, *Escritos sobre el lenguaje*, Península, Barcelona, 1991. También *Escritos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1943.

¹⁷ Cfr. Johann Gottfried von Herder, *La idea de humanidad*, Instituto de Literatura Alemana, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Argentina, 1954. También, *Filosofía de la historia para la educación de la humanidad*, Nova, Buenos Aires, 1950.

flexión sobre el nacionalismo como un parte aguas importante entre la vieja reflexión filosófica y una nueva que empata con las ciencias humanas y sociales.

La *Historicidad* como problema para estos pensadores suponía reflexionar sobre la posible continuidad de la interpretación de los fundamentos de la cultura a partir de la relación pasado-presente. La respuesta de estos filósofos es contundente y los lleva a establecer que los cambios históricos están definidos por la *discontinuidad* más que por la continuidad. La búsqueda del “sentido” del itinerario histórico –discontinuo– sería una de las tareas de la hermenéutica. ¿Qué problemas supone lo anterior? A saber, que la discontinuidad involucra las mutaciones civilizatorias, lingüísticas y la memoria cultural de los pueblos, todo ello sedimentado en el lenguaje: ciclos largos y *TiempoEspacio* estructural, según nuestra reflexión anterior.

La identidad en la modernidad y la hermenéutica

Se puede afirmar que la cuestión de la identidad ha sido uno de los temas de la reflexión filosófica tanto como de la investigación en ciencias sociales y humanas (la antropología y el psicoanálisis básicamente). Correlativamente, entonces, las temáticas acerca de la alteridad, las minorías, el nacionalismo y las luchas identitarias nos llevan también a preguntarnos acerca de la democracia y los Estados democráticos a finales de siglo en el que, sin duda, se viven innumerables tipos de *dilemas identitarios* en todos los niveles. Así, las tensiones producidas por la globalización y la explosión de los particularismos hacen que la reflexión sobre las identidades sea una tarea urgente de continuar. Pero ¿qué es la identidad a ciencia cierta?, ¿por qué es tan difícil definirla?

Giambattista Vico –nos dice Isaiah Berlin– establece un nexo entre *una visión cíclica* de la historia y las identidades colectivas de carácter nacional al considerar que

[...] cada etapa del ciclo histórico de las culturas [...] encarnaba sus propios valores autónomos, su propia visión del mundo y, en particular, su propia concepción de las relaciones entre los hombres y entre los hombres y las fuerzas de la naturaleza; y creía además que sólo en estos términos nosotros, sus descendientes, podríamos comprender su cultu-

ra; es decir, la *significación* que esos hombres daban a lo que hacían y a lo que les sucedía...¹⁸

Para los románticos la problemática filosófica adquirió visos de reflexión en torno a la historicidad y la identidad del sujeto; sin embargo, al hablar del nacionalismo como problema que sintetizaba esas reflexiones se pasaría al nivel de identidades colectivas, enfoque que rebasa la reflexión sobre el yo y el otro, la alteridad y sus problemas cognitivos. De este modo se aborda la dimensión antropológica y filosófica, desde donde la *nación moderna* ha sido pensada como *una sumatoria de mitos*, un *espíritu eterno*, una *identidad nacional*, un *contrato social* o, simplemente, la *comunidad* como tal. ¿Cuál de todas ellas la define con más rigor? Todas y ninguna, es por eso que la identidad parece haberse constituido en el drama moderno por excelencia. Y los románticos tenían razón cuando buscaban su fundamento no tanto en la biografía de un sujeto colectivo (a lo Marx) como en los orígenes míticos y poéticos e imaginarios de la identidad colectiva (material simbólico, mítico e ideológico).¹⁹ Llevarán el tema de la insatisfacción con el presente hasta sus últimas consecuencias fundando con ello la *tragedia identitaria* que aparece en la mayoría de las corrientes del pensamiento moderno. A continuación se revisará cómo se ha ido planteando este problema.

La identidad del yo

Como identidad del sujeto, es una de las problemáticas románticas que son decisivas para nuestro tema. La problemática de la identidad del yo implica, simultáneamente, la de la identidad del “otro yo” que es el *otro*; un problema de análisis cognitivo de grandes consecuencias dado que marca un momento crucial en la construcción de la moderna hermenéutica: ¿cómo comprender el lenguaje del otro?, ¿cómo comprender su mundo expresado en el lenguaje?, ¿cómo comprenderme yo mismo a partir del otro? La reconstrucción hermenéutica de las condiciones específicas que pone en juego el otro al hacer sus enunciados es la posibilidad de comprensión del sujeto y su mundo. Conozco al otro –dirá Searle–²⁰ y puedo comprender sus circunstancias y

¹⁸ Isaiah Berlin, *Árbol que crece torcido*, editorial Vuelta, México, 1992, p. 99.

¹⁹ Cfr. Ernst Cassirer, *El Mito del Estado*, cap. xiv, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.

²⁰ John R. Searle, *Actos de habla. Ensayo de filosofía del lenguaje*, Cátedra, Madrid, 1980.

sus intenciones. De ahí que más que negar al otro a partir de verdades pensadas desde mi mundo tomadas como universales, se trata, de buscar en la tradición de cada sujeto ese mundo particular que, finalmente, es tan válido y real como el mío. La *tradición-mundo* del otro se extiende a mí mismo en un *continuum* hecho de rupturas y uniones. Por ello es que, de la identidad del sujeto a la identidad colectiva, media un abismo hecho de obstáculos y discontinuidades, que sólo son salvados gracias al influjo de fenómenos de carácter más irracional que racional. Como señalábamos antes, la identidad colectiva está más hecha de lo mitológico, lo mágico, que de ideologías y racionalidad; más de tradiciones vivas y actuantes que de lógicas racionales y conductas de carácter universal, como aún se cree. De ahí que su estudio requiera de enfoques, métodos y conceptos muy específicos. Desde Heidegger hasta Gadamer, el lugar de la tradición será central para reconstruir plenamente las condiciones del pasado; ésta –se ha dicho– no está atrás de nosotros sino adelante; no es sólo lo vivo sino también lo “vivable”.

Las bondades de la hermenéutica y sus reflexiones sobre la identidad del sujeto son replanteadas por Dilthey²¹ colocándolas como uno de los grandes problemas de la hermenéutica moderna, hasta la aparición de Hans-Georg Gadamer,²² el cual hereda las problemáticas anteriores, al mismo tiempo que realiza un deslinde crítico respecto de sus antecesores. La pregunta que hace Gadamer plantea si se debe romper con el pasado que representa un prejuicio. ¿La tradición puede fundar un *juicio de autoridad* o éste, fundado en la universalidad del *pre-juicio ilustrado contra el prejuicio*, posee su propia legitimidad para descalificar a aquella? Para Gadamer está claro que la autoridad del juicio no proviene más que de lo heredado: *la tradición no es un pasado muerto sino vivo*.²³ Dígalo si no la inusitada reactivación de los na-

²¹ Dilthey, *Psicología y teoría del conocimiento*, Fondo de Cultura Económica, México, 1945. También en *Crítica de la razón histórica*, Península, Barcelona, 1986.

²² Hans-George Gadamer, *Verdad y método*, 2 vols., Sígueme, Salamanca, 1996.

²³ Una postura parecida habrían sostenido Octavio Paz, al igual que don Miguel de Unamuno, para quienes “lo que pasa queda”, y es que para que los cambios sean fecundos deben estar en consonancia con el pasado y la tradición de cada nación. Tanto Octavio Paz como Miguel de Unamuno señalan, a su peculiar modo, la vía más natural y singular para nuestros pueblos: “estar en consonancia con el pasado y la tradición de cada nación. Así, tanto España como México, Cuba, Argentina o Brasil [...] tienen que encontrar su propio camino hacia la modernidad. Y ya que el futuro se ha convertido hoy en día en la región del horror y el presente un desierto, nuestros pueblos tendrán que excavar muy hondo y profundo para encontrar los veneros acuíferos que hagan que nuestro presente se transforme en un nuevo oasis, en [...] *un presente vivo*”. Jorge Brenna B., “Unamuno y Octavio Paz: dos atípicas meditaciones sobre la modernidad”, *Estudios Políticos*, núm. 11, UNAM/FCPS, México, abril-junio de 1996.

cionalismos y sus identidades, susceptibles de ser problematizados y reflexionados desde la perspectiva hermenéutica.

Ahora bien, en líneas anteriores hemos visto que la cuestión del sujeto y del individuo son notas permanentes, junto con la de las estructuras, en la reflexión sobre la dialéctica de la duración y el *TiempoEspacio* de Wallerstein. La hermenéutica *romántico-gadameriana* nos aporta un buen filón teórico para enfocar la cuestión del nacionalismo, las identidades y la construcción del sujeto político en los conflictos étnico-nacionales. En un segundo momento valdría la pena reflexionar acerca de la dialéctica que se establece entre el individuo y las estructuras.

SUJETOS COMO ACTORES

Los conflictos de carácter étnico-nacional, presuponen sujetos como actores confrontados quienes realizan acciones para conseguir sus fines. En el marco de un conflicto social, como lo es el conflicto étnico-nacional, el desarrollo de éste presupone acciones estratégicas y comunicativas,²⁴ de parte del actor, orientadas a conseguir una negociación, diálogo o acuerdo. En nuestro problema, la existencia de *situaciones de diálogo* y la *pretensión de acordar* son uno de los temas más recurrentes, pues ¿qué conflicto de esta naturaleza no supone en alguno de sus momentos el establecimiento de un marco deliberativo orientado al logro de acuerdos de intención política sobre los temas en disputa?

Para Habermas, el acuerdo a lograr supone *un acuerdo en y por el lenguaje*²⁵ como posibilidad de conseguir una integración de mundos que des-emboque en el logro de consensos. Se trata de una dimensión muy específica: *la unión de subjetividades mediatizadas por el lenguaje y la comunicación*. Un acuerdo en torno al lenguaje mediante una racionalidad específica

²⁴ Lo que Searle y Austin denominarán "actos ilocutivos" y que será retomado por Habermas en *Teoría de la acción comunicativa*, Taurus, Buenos Aires, 1990.

²⁵ Habermas dirá que el conocimiento y los actos no pueden ser localizados inmediatamente en el mundo de los objetos percibidos o imaginados, sino sólo son accesibles como representaciones lingüísticas (*Dargestellt*), esto es, como estado de asuntos expresados en oraciones. *Between Facts and Norms*, cap. 1, p. 11, edición en castellano: *Facticidad y Validez. Sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Trotta, Valladolid, 1998.

(comunicativa). De ahí la idea de una *acción comunicativa* que se opone a una *acción estratégica* (racionalidad instrumental), en la que la acción del sujeto produce *sujetos en el mundo* y cuya eficacia está medida por la *orientación causal de la acción*. En ésta, por cierto, no hay presencia del otro, pues éste trastorna la acción misma de quien la ejerce (por ello la necesidad de su exclusión). Así, sólo cuando entra en juego *el otro* la orientación causal de la acción logra quedar suspendida. Y es que, si el otro existe imponiéndome, en la esfera de sentido *su mundo*, ¿cómo puedo transformar el mundo *de cara* al otro? Sólo si lo incorporo a mi esfera de sentido a partir del lenguaje. Sin esto no hay posibilidad de consenso, ya que la existencia de una *comunidad lingüística* (de sentido) presupone hablantes y escuchas capaces de entender expresiones gramaticales de idéntica manera. Asimismo, las expresiones deben mantener el mismo significado en situaciones diversas y en los actos de habla en que son empleados. Desde esta óptica, según Habermas, el mundo viene a ser una sumatoria (Σ) de actos posibles, constituido por una comunidad de interpretación cuyos miembros se empeñan en un proceso de búsqueda de entendimiento recíproco sobre las cosas del mundo propiamente.²⁶ Pero, ¿es posible pensar en una comunidad lingüística, de interpretación, en medio de la explosión de los particularismos y la expansión de la diversidad cultural a fines de siglo? Tal vez resulte utópico. No obstante, la pretensión de lograr dichos acuerdos empujando hacia una perspectiva común del mundo en búsqueda de una inclusión del otro en la esfera del sentido, es un postulado interesante que hay que rescatar para poder comprender los encuentros y los desencuentros en la esfera de las negociaciones por el consenso básico dentro de sistemas sociales y culturales cada vez más diferenciados y excluyentes.²⁷

²⁶ *Ibidem*, pp. 11-14.

²⁷ Habermas se pregunta cómo la integración social en general puede tomar forma bajo las condiciones de una asociación inestable que opera permanentemente con proposiciones contrafactuales. El primer paso sería, según él, reconstruir las condiciones de integración social sobre el concepto de "mundo de la vida" a fin de entender cómo el orden social emerge del proceso de formación de consenso que supone una tensión explosiva entre *facticidad* y *validez*. Esta relación (la reivindicación de una demanda de validez en condiciones de comunicación de una audiencia de intérpretes competentes que se extienden idealmente a través del espacio social y el tiempo histórico) es constitutiva de la práctica de búsqueda de entendimiento relevante para la realidad social. *Ibidem*, pp. 15-21.

TERRITORIOS DE VALIDEZ Y DE PODER

Este plano de la intersubjetividad que deriva de la *pragmática* habermasiana (que implica actos y *fuerzas ilocucionarias* con pretensiones de validez) construye *territorios* en los que se despliega esta pretensión de verdad, rectitud y autenticidad; proceso típico de la modernidad en el que los sujetos aprenden a diferenciar los campos en los que sus enunciados adquieren validez. Esta teoría pragmática habermasiana supone, convertir el espacio público de debate en un vía de legitimidad en la construcción de un proceso de vida democrática.²⁸ Construcción de una intersubjetividad que exige un modelo para el reconocimiento de los otros (¿la democracia aún?). Un espacio de construcción de *una voluntad racional* susceptible de convertirse en el espacio de apelación de los ciudadanos incluso contra las formas particulares de concretización institucional de una “voluntad común”. La universalidad democrática llevada a su expresión más sofisticada, pero ¿dónde queda el espacio público/político de aquellos sujetos no reconocidos como racionales ni éticamente capacitados para argumentar desde sus enunciados particulares?

La *esfera pública* representa, para Habermas, un espacio –decisional y político–, constituido en plataforma para establecer intereses en beneficio de *proyectos de nación* particulares, relegando las “formas de vida plurales [...] y el interés común”.²⁹ Es claro que para Habermas la democracia participativa es la idónea para reconstruir la esfera pública a partir de la discusión y el consenso, permitiendo la participación con derechos y valores. Sin embargo, pensando en términos de sociedades complejas este principio resulta difícil de llevar a cabo porque existe cada vez una mayor diversidad y una mayor pluralidad que se resisten a ser encasilladas en el principio universal de la representación y en la identidad de la ciudadanía democrática.

El problema queda en el aire. Gadamer,³⁰ sin embargo, presupone que los grupos sociales se orientan más hacia el diálogo que hacia acuerdos; la reconstrucción de las condiciones argumentales que se hace de mi discurso y del otro se hace siempre a partir de un acuerdo de consenso mínimo sobre

²⁸ Espacio público puede entenderse, sucintamente, como el ámbito en que se dan las relaciones y la interacción de los actores políticos.

²⁹ María Pía Lara, *La democracia como proyecto ético de identidad*, Anthropos/UAM-Iztapalapa, Barcelona, p. 79.

³⁰ *Op. cit.*, vol. 2.

reglas mínimas. De ahí que hasta sobre lo ambiguo y difuso hay posibilidad de acuerdo; Chomsky y Habermas dirán que lo que más bien existe es una *aceptabilidad* –en tanto tolerancia peculiar sobre los errores discursivos comprensibles. ¿Hasta dónde es esto posible?

En procesos de negociación de conflictos de orden social, la aceptabilidad vendría a ser una condición en la que se han puesto en juego una sumatoria de pretensiones en vías de legitimar numerosos individuos. En el caso de actores políticos que desarrollan sus estrategias comunicativas en procesos de conflicto étnico-nacional, se conciben actores capaces de establecer líneas de demarcación del *territorio de lo público*, lo cual supone hablar de *procesos de territorialización* que son objetivos y subjetivos a la vez, lo que implica hablar de actores que tienen capacidad de *territorializar* lo público a partir de la definición de la validez (relativa) de lo que se concibe como público. Así, por ejemplo el Estado-nación tendría (tiene) capacidad de territorializar lo público en función de los intereses de la élite política y/o étnica en el poder y, también, lo hace con lo privado a partir de las instituciones de control/dominio. Pero en la medida en que la sociedad se complica o, mejor dicho, se vuelve múltiple, plural, diversa, caótica, surgen nuevos actores que desarrollan una cierta capacidad de dominar el espacio y la esfera pública y privada. Establecer las fronteras de la democracia, como territorio, supone pensar en el o los sujetos capaces de conquistar la realidad cambiante a partir de nuevos parámetros éticos, políticos, culturales y simbólicos.

Lo anterior es especialmente evidente en los tiempos de la globalización en que los parámetros de la acción política y los ámbitos mismos, que definieron lo político durante todo el siglo xx, se han modificado radicalmente afectando el monopolio de acción del Estado-nación sobre el espacio público en el que los actores políticos y sociales han operado hasta ahora. En la segunda parte, trataremos de reflexionar acerca de ese fenómeno y su impacto específico en el resurgimiento del fenómeno del nacionalismo como estallido de nuevas y viejas identidades que desafían al Estado-nación y sus mecanismos de integración social.

SEGUNDA PARTE

LOS LÍMITES DE LA DEMOCRACIA POSLIBERAL Y EL CONFLICTO IDENTITARIO EN LA SOCIEDAD GLOBAL

CAPÍTULO 3

CRISIS DEL UNIVERSALISMO Y CONFLICTO ÉTNICO CULTURAL EN LA DEMOCRACIA POSLIBERAL

El propósito de este capítulo es hacer un rastreo del problema del conflicto étnico y cultural, teniendo como escenario la problemática teórica que supone la transformación en la idea de sociedad civil y la ciudadanía, ambas estrechamente asociadas a los temas básicos del liberalismo y “su” democracia. No sólo ello: asistimos a la *crisis de los universalismos* y esto nos plantea cambios de grandes consecuencias para la reflexión actual sobre los conflictos que aquejan a las sociedades. La integración social ha pretendido estar fincada en la idea de que los individuos y la sociedad buscan el bien común al tiempo que protegen el bien privado.

Desde el siglo XVI, la ciencia “moderna” levantó sus postulados sobre la base de la existencia de leyes o principios universales válidos para toda la humanidad. Los modelos políticos y las ciencias humanas y sociales en su evolución estuvieron marcados por este universalismo que produjo una suerte de religión secular basada en el principio universalista, sucedáneo del principio teológico. Los derechos universales del hombre y la ciudadanía fueron su producto más acabado.

¿Hasta dónde la crisis de la sociedad moderna, de la democracia liberal, del Estado-nación, etcétera, han gestado un momento propicio al estallido de los particularismos? La centralidad de la diversidad cultural en las sociedades ¿hasta dónde significa la necesidad de repensar y replantearse las bases de la integración social y los alcances de los derechos individuales y

colectivos para una nueva convivencia democrática?, ¿qué ajustes han de ser hechos a los modelos estatales y a las fórmulas de asociación política en los Estados democráticos a fin de que se preserve la diversidad y se procese el conflicto étnico y cultural sin suponer un desgarramiento de las sociedades “nacionales” ni un atropello de los derechos colectivos de los pueblos y sus culturas locales?

Este capítulo está dividido en dos secciones. En la primera, hemos intentado hacer una somera revisión de los rasgos típicos del liberalismo occidental (no en el plano económico sino en el político-social) enfocándolo desde su matriz *universalista*, que es la que le ha dado su potencial ético y político a lo largo del despliegue de los procesos de la sociedad moderna y sus instituciones básicas; revisamos la idea de “sociedad civil” como entidad que concreta el ámbito privado frente al ámbito público –cristalizado en el Estado nacional– y, por tanto, hijos del liberalismo decimonónico. En un segundo apartado, de esta primera sección, hemos de reflexionar en torno a la idea de los derechos “universales” del hombre y la ciudadanía, entidades asociadas con lo individual y lo colectivo, respectivamente, pero desde la matriz universalista del liberalismo. Desde esta base teórica e histórica, la dimensión jurídica del liberalismo nos lleva a reflexionar acerca del papel desempeñado por “la diferencia” en una sociedad que exalta el universalismo y la homogeneidad, como aspiraciones que realizan la democracia y sus valores. La segunda sección de este capítulo discurre en torno a los valores de la democracia y el conflicto identitario que, al final del milenio, ha puesto a prueba la cultura del conflicto que, supuestamente, ha sido el factor susceptible de neutralizarlo dentro de la sociedad democrática. Se trata de reflexionar acerca de la vigencia que puede tener esta capacidad de resolución de los conflictos sociales y políticos de la sociedad democrática cuando se presume que la democracia liberal y sus valores han perdido la capacidad de resolverlos mediante la tradicional vía que se centraba en el monopolio de la fuerza legítima del Estado nacional.

LIBERALISMO, UNIVERSALISMO Y SOCIEDAD CIVIL

La problemática de la construcción de la sociedad moderna y sus posibles conflictos toca, sin duda, la cuestión del liberalismo como ideología y dis-

curso con pretensiones universales. La integración social ha pretendido estar fincada en la idea de que los individuos y la sociedad buscan el bien común al tiempo que protegen el bien privado. La sociedad civil como concepto inherente al liberalismo ha sido repensada en los últimos tres lustros a la luz de la crisis del socialismo real y del modelo estatal del bienestar. Más aún, se podría decir que el liberalismo como la concepción política fundadora de la sociedad moderna es uno de los sellos distintivos de lo que históricamente se conoce como la *sociedad occidental*. Ésta se ha caracterizado por un marcado pluralismo social, característica también de lo que se conoce en occidente como la *sociedad civil*, que ha sido un distintivo de occidente desde los siglos XVI y XVII. Como señala Karl Deutsch: “es el auge y persistencia de diversos grupos autónomos no basados en relaciones de sangre o matrimoniales”.¹ Por más de un milenio el Occidente ha tenido una sociedad civil que se distingue de otras civilizaciones. El pluralismo asociacional fue sustituido por el pluralismo de clase. El resultado de todo ello ha sido una sociedad que ha sido altamente pluralista.²

Existen varios tipos de liberalismo; sin embargo, nos estamos refiriendo exclusivamente a éste como una doctrina de Estado o arte de gobierno, una teoría de la organización social y económica —diría Bobbio.³ En otro sentido, el concepto se refiere a una “mentalidad” un “espíritu” o hasta una “conciencia” que, como lo señalamos antes, ha sido la doctrina principal de la civilización occidental por más de dos siglos.⁴ Se habla, pues, del liberalismo como reivindicación de los derechos de la razón concebida como una condición para que el individuo tenga la posibilidad de ser sujeto y no objeto de elección, “de ser en la sociedad alguien, y no nadie o cualquiera; puesto que la razón pertenece al individuo, no depende de causas accidentales y externas, y por lo tanto distingue al hombre del esclavo y de la ‘cosa’”.⁵

En otras palabras, la pervivencia del liberalismo como doctrina universalista en Occidente ha tenido como causa principal la inmersión en la

¹ K. Deutsch, “On Nationalism, World Regions, and the Nature of the West”, en P. Torvik, (ed.), *Mobilization, Center-Periphery Structures and Nation-Building*, Bergen. Universitex Forlage, 1981, p. 77. Citado por Samuel P. Huntington, “El Occidente: único, no universal”, *Metapolítica*, núm. 3, “El conflicto de las civilizaciones”.

² Samuel P. Huntington, “El Occidente...”, *op. cit.*

³ Cfr. N. Bobbio, *Liberalismo y democracia*. Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

⁴ Harold Laski, *El Liberalismo europeo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.

⁵ Valerio Zanone: “El liberalismo moderno”, en vv.AA., *Historia de las ideas políticas, económicas y sociales*, (Siglo XX: primera parte), Folios ediciones, México, 1984.

cultura occidental desde hace más de dos siglos del que lo representan los indicadores del racionalismo moderno levantado –dice Marramao– “sobre los tres principios de *libertad, igualdad y fraternidad*, que sirven todavía hoy –y con mayor razón después del ‘segundo 89’ europeo– como recurso de legitimación de las organizaciones y de las instituciones políticas de Occidente”.⁶

El individualismo se constituye, como sabemos, en uno de los principales componentes o rasgos distintivos de la cultura liberal de Occidente. El individualismo desarrollado en los siglos XIV y XV prevaleció en el Occidente durante el siglo XVII. La historia particular de la civilización occidental contribuyó a la emergencia de un sentido de individualismo y una tradición de derechos individuales y libertades únicas entre las sociedades civilizadas.

El universalismo subyacente en la cultura liberal de Occidente es, no obstante, síntoma de una imposición totalitaria en el mundo extraoccidental y no por otra cosa que por la ausencia de congruencia respecto de la práctica expansionista y antidemocrática de muchas de las naciones liberal-democráticas más connotadas. La hipocresía y el doble discurso. Señala Huntington:

[...] son el precio de las pretensiones universalistas. La democracia es promovida, pero no si lleva a los fundamentalistas islámicos al poder; la no proliferación de armas es predicada para Irán e Irak, pero no para Israel; el libre tratado es el elixir del crecimiento económico, pero no para la agricultura; los derechos humanos se discuten con China, pero no con Arabia Saudita; la agresión en contra de las propiedades petroleras kuwaitíes es rechazada con la fuerza, pero no así la agresión contra los pequeños productores petroleros bosnios.⁷

Existe un gran número de rasgos del liberalismo que evidencian su vocación universalista. La cristalización de los debates filosóficos en torno a los fundamentos morales y racionales de la sociedad moderna se reflejó en la determinación del concepto de sociedad civil. Sería el escocés Adam Ferguson quien asumiría por vez primera la *civil society* como una sociedad civilizada en contraste con una sociedad en *estado de guerra* que caracterizó al Estado Absolu-

⁶ Giacomo Marramao, “Paradojas del Universalismo”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 1, Madrid, abril de 1993.

⁷ Cfr., S. Huntington, *op. cit.*

tista y su sociedad y que fue motivo de la reflexión de los *iusnaturalistas*. Tocqueville resaltaré el *asociacionismo cívico* como rasgo de la sociedad moderna y a esta tradición alude básicamente la invocación a la sociedad civil.

La reflexión posterior tiene como núcleo central el enfoque del mercado de Adam Smith⁸ y de Hegel, quienes asumen que el mercado solo no crea ni sustenta un orden social. Para que el Estado pueda alcanzar su realización plena; es decir, la de una organización que permita a los individuos alcanzar sus intereses tanto particulares como generales, es necesario pasar –según Hegel– del ámbito institucional de la familia al espacio de la sociedad civil. En ese espacio, adquiere particular importancia la figura de la corporación: “La corporación es la segunda raíz, la raíz ética del Estado ahondada en la Sociedad Civil, después de la familia”.⁹ El ámbito de la sociedad civil (SC), visto desde la óptica hegeliana, se reduciría a *la institucionalidad corporativa* exclusivamente económica. Sin embargo, el espacio queda abierto para incluir dentro de él otras estructuras organizativas cuyos fines no serían ni exclusiva ni primordialmente económicos. Según Hegel, la sociedad civil aparece “organizada en sus asociaciones, comunidades y corporaciones constituidas, las cuales de este modo mantienen una conexión política”. En contraparte de Smith, pero en un enfoque similar, Hegel enfatizará una dinámica propia, *no-política*, que adquiere la sociedad económica en el capitalismo emergente; es decir, la SC no puede ser considerada aisladamente pues requiere necesariamente la referencia al Estado como *encarnación ética* de la totalidad social. En suma, para Hegel la diversidad de la SC se despliega solamente en relación con el Estado.

Marx asume la postura hegeliana introduciéndole dos cambios: 1) invierte la relación, es decir, es la SC (desde la economía) la que determina al Estado y 2) de manera negativa suprime la distinción entre ambos estableciendo, no el momento de conciliación –como lo hace Hegel– sino de *enajenación*: así, la integración del orden radica en la propia sociedad, una vez superado y abolido el capitalismo con el poder ajeno y hostil del Estado. Ello apuntará, pues, a una *repolitización de la sociedad civil*.¹⁰

⁸ La visión de A. Smith sobre los rasgos distintivos de la sociedad “civilizada” puede verse en su obra *La riqueza de las naciones*, colección popular, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, 162 p.

⁹ G.W.F., *Filosofía del Derecho*, Editorial Claridad, Buenos Aires, 1955, p. 206. Citado por Norbert Lechner, “La (problemática) invocación de la sociedad civil”, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 5, Flacso, diciembre de 1994, p. 137 y ss.

¹⁰ Cfr. Norbert Lechner, *op. cit.*, p. 139.

Esta relativa ambigüedad en la formulación hegeliana permitiría una elaboración posterior más rica y sugestiva que no sería precisamente obra de Marx, sino más bien de Gramsci. Éste va a incluir dentro de la categoría de sociedad civil, a la *multiplicidad de organismos* “vulgarmente considerados privados” (escuelas, iglesias, órganos de prensa, etcétera) que corresponden a la *función de hegemonía cultural y política* que el grupo dominante ejerce sobre toda la sociedad. *La elaboración que hace del concepto hegeliano de “sociedad civil”, lo lleva a convertir ese concepto originalmente difuso, en una categoría útil para el análisis sociopolítico.* El componente *extraeconómico* de la sociedad civil, esa dimensión institucional que desbordaría lo estrictamente económico y que había sido apenas intuida por Hegel, y relegada en Marx, es recuperada por Gramsci cuando realiza, como lo ha repetido insistentemente Norberto Bobbio, una *relectura unilateral* de ese concepto, a partir de la obra de Hegel.¹¹ Gramsci reintroduce el *contenido ético* en la noción de sociedad civil, al destacar la importancia de la actividad educativa y cultural que tiene lugar en el ámbito de lo *estatal* y que contribuye a elevar la formación de los ciudadanos.¹²

Lo anterior nos servirá como punto de referencia para comprender el espacio en el que los derechos universales del hombre proclamados por los filósofos de la Ilustración se han cristalizado en la noción de ciudadanía democrática en la sociedad liberal “moderna”.

LOS DERECHOS UNIVERSALES DEL HOMBRE Y LA CIUDADANÍA DEMOCRÁTICA

Los derechos humanos, profundamente arraigados en el individualismo occidental, marcarían una transformación importante: el olvido de la solidaridad, base y sostén de las sociedades tradicionales en la periferia de la esfera occidental. La asociación automática entre *individuo-derechos humanos-ciudadanía*

¹¹ Como lo sintetizaba, asimismo, Hugues Portelli: “Partiendo los dos de la obra de Hegel, Marx y Gramsci evolucionaron en sentido opuesto: el primero de ellos entendió la noción hegeliana de ‘sociedad civil’ como el conjunto de las relaciones económicas; el segundo la interpretó como el complejo de la superestructura ideológica”. Hugues Portelli, *Gramsci y el bloque histórico*, Siglo XXI Editores, México, 1982, p. 14.

¹² Óscar Fernández: *Los avatares de la noción de sociedad civil*. Una versión preliminar de este texto sirvió de base para la conferencia inaugural que ofreció el autor en el seminario “Nuevos perfiles y mecanismos de la sociedad civil en América Latina y el Caribe” realizado en Santo Domingo, República Dominicana, los días 24 y 25 de agosto de 1995. El presente documento ha sido publicado en el *Boletín Electoral Latinoamericano* núm. XVII, enero-junio 1997, pp. 79-96.

dadanía como eje ético y político de la “condición humana” dentro de la “sociedad occidental democrática” puso automáticamente en cuestión la pre-valescencia del derecho comunitario (colectivo) como parámetro del orden normativo y la cohesión social de las sociedades tradicionales. Así, vinculada a la problemática anterior, se nos presenta la cuestión de *la ciudadanía*, entendida como las características que deben poseer los agentes sociales involucrados en la democracia, un estatus que atribuye a individuos iguales derechos y deberes, libertades y restricciones. Resulta una reactivación del Estado de derecho, de la legalidad y de la igualdad ante la ley para todos los ciudadanos. Una dimensión normativa en cuya base se encuentra una concepción del hombre autónomo, de la naturaleza humana racional como fuente del derecho natural (*ius naturalis*).

La ciudadanía se identifica con los principios democráticos de soberanía y libertad. Es a partir de esta dimensión normativa que la sociedad se asienta para enfatizar las reglas de funcionamiento del sistema, limitando el mercado y regulando la distribución con vistas al bien común. En este sentido, la ciudadanía llega a significar también derechos sociales, luego de la experiencia bienestarista.¹³ De este modo, la ciudadanía se identifica con los derechos –civiles, políticos y sociales–, pero lo más importante es que la ciudadanía es *pertenencia a la comunidad política*, de ahí que los actuales problemas asociados a las identidades involucran la existencia de problemas que esta pertenencia supone; así esta última es, al mismo tiempo, participación en la construcción de una identidad y de un orden político democrático.

Desde la interpretación habermasiana se ubica a la ciudadanía, más cerca del modelo liberal que del republicano. Para Habermas el acto por el cual el derecho natural se positivizó, fue la declaración de los derechos fundamentales tanto en Estados Unidos como en Francia.¹⁴ Ambas declaraciones tienen marcas específicas. Son, precisamente, el despliegue de dos tradiciones: la liberal y la republicana.

En la Declaración Americana se afirman *derechos prepolíticos* sustentados en la idea liberal de que la armonía social se logra “naturalmente”, a partir del libre fluir de intereses inmediatos y que, consecuentemente, el orden político (orden normativo) tiene el fin de conservarlos dentro del marco

¹³ Susana Villavicencio y Ana María García Raggio, “Nuevas cuestiones en torno a la ciudadanía”, revista *Sociedad*, núm. 7, Buenos Aires, 1995.

¹⁴ Jürgen Habermas, *Teoría y Praxis, estudios de filosofía social*, Tecnos, Madrid, 1987.

establecido por las leyes. El ciudadano ha quedado aquí reducido a la elección consensuada y periódica de gobiernos, además a su fiscalización como instancia que garantiza el Estado de derecho. La acción ciudadana, que realiza la ciudadanía, es puramente defensiva más que participativa. En la tradición francesa los derechos son radicalmente políticos, asentados en la idea de *soberanía de la voluntad general* y se realiza a partir de la conciencia de los ciudadanos políticamente actuantes.

En virtud de ello, la tarea que le compete al ciudadano, más que confiar en que los intereses privados contrapuestos se equilibren naturalmente contrabalanceando el poder político, se orienta hacia *la realización de la democracia*. Y ésta se lleva a cabo, dice Habermas, a partir de una práctica común en un *espacio público*, como sujetos políticamente responsables de una comunidad. Finalmente, la inclusividad y la ampliación de los derechos de ciudadanía se entrelazan con el grado de *institucionalización y reconocimiento* que ellos obtienen de los distintos Estados.

En suma, la pertenencia a una comunidad política es una de las condiciones primeras de la ciudadanía. La pertenencia a un Estado es la garantía de inclusión en los sistemas de distribución de bienes y de reconocimiento de derechos.¹⁵ De este modo, una de las cuestiones actuales en torno a la ciudadanía consiste en los criterios que establecen la pertenencia a la comunidad política y que dependen de las múltiples relaciones que se establecen entre la sociedad y el Estado. La cuestión de la pertenencia nos lleva nuevamente al concepto de Estado. En efecto, la constitución del ciudadano consiste en un proceso complejo en el que intervienen aspectos que hacen a la cultura política democrática. Estos aspectos son, a grandes rasgos:

- 1) patrones de comportamientos concretos referidos al *sentido de pertenencia* a una comunidad política,
- 2) estructuración de un conjunto de instituciones legales que actúan como marcos normativos reconocidos y estatuidos por el Estado-nación (conjunto de derechos, deberes y garantías), etcétera.

Por lo tanto, la ciudadanía es un aspecto del hombre que presenta varias dimensiones, tanto en su estructuración social como en las posibilidades analíticas de estudiarla. La formalización de la categoría de ciudadano en

¹⁵ Michael Walzer, *Esferas de la justicia: una defensa del pluralismo y la igualdad*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1993.

instituciones conlleva el reconocimiento explícito de sus deberes y derechos establecidos, en la mayoría de los casos, mediante *principios constitucionales* (aunque pueden existir casos sin constituciones formales, pero amparados bajo alguna costumbre muy arraigada: por ejemplo, el llamado *derecho consuetudinario*).¹⁶

Los procesos de universalización del sufragio y las elecciones libres y periódicas crean los ámbitos propicios para la expresión de la ciudadanía –más en un sentido liberal– con su participación y toma de decisiones mediante las urnas. El *ser ciudadano* conecta al individuo con sus pares en la construcción de su medio social, en su dimensión tanto temporal como espacial. Desde el aspecto democrático, este lazo social se constituye sobre la base del compromiso con la meta democrática.

Alrededor de lo anterior se proyectan una serie de condiciones y principios que fortalecen la idea de *ciudadanía democrática*, en un sentido más republicano, a saber:

- La *capacidad de autogobierno* de todas las personas adultas con sus facultades mentales apuntala tanto la libertad del individuo como sus posibilidades de autorrealización.
- La *democracia* deja la vida privada de los hombres a su libre elección, sin que por ello sean afectadas las libres elecciones de los otros o sus derechos.

Recapitulando. La democracia se sustenta en *la persona humana* como agente social constructor de su medio cultural y poseedor de los valores en los cuales se basan con fuerza los principios de sus instituciones políticas. De esta forma, *el hombre queda constituido como ciudadano*, portando un doble sentido de esta ciudadanía: 1) en los aspectos específicamente políticos, y 2) como parte de una *comunidad política o sociedad civil*, en la cual también se le reconocen sus derechos y su capacidad de manifestar su opinión y voluntad.

Sin embargo, la constitución de la ciudadanía plantea dificultades cuando se va más allá de los límites de la concepción estrictamente liberal: el complejo trazado entre la ciudadanía, entendida como individualidad, y la *ciudadanía compleja* proveniente de las diferencias de tipo cultural. Así, una conceptualización más completa y extendida de la ciudadanía nos conduce a su

¹⁶ Pablo Alberto Bulcourf, “Democracia, democratización y procesos sociales”, *Revista de Ciencias Sociales*, núms. 7 y 8, Buenos Aires, 1998.

representación, con el estatus de los ciudadanos, o de los colectivos culturales. He aquí uno de los dilemas por los que atraviesa el liberalismo actual.¹⁷

El dilema anterior será enfrentado por la filosofía del *multiculturalismo*, planteando un reto a la idea general de ciudadanía individual. Desde la perspectiva multicultural, el ciudadano no es básicamente un socio político individual, sino que se vive perteneciendo a *una cultura colectiva* específica. Ésta es definida ya sea por la *etnicidad*, por la sexualidad o por consideraciones relativas al estilo de vida. Esto que suele llamarse “culturas colectivas”, acabará reivindicando derechos colectivos específicos y su reconocimiento. La llamada *política multicultural*¹⁸ se traduce en acomodar y saber articular derechos y formas de actuar particulares de las diferentes culturas colectivas. Esta política establecerá el principio de la “ciudadanía diferenciada”,¹⁹ basada en el supuesto de que la ciudadanía se vuelve inoperante en el marco de un Estado “injusto” que “no ve” y, por tanto, oprime las diferencias étnicas y culturales.

La propuesta multicultural es, sin lugar a dudas, atractiva sobre todo una vez que los horizontes de izquierda dejaron de tener un eje al cual ceñir su acción política y la renovación de su marco ético-político, marxista en sus orígenes intelectuales –según lo destaca el profesor Giovanni Sartori– el multiculturalismo acaba siendo antipluralista.²⁰

No obstante, el pluralismo es una visión del mundo que valora positivamente la diversidad, pero no la fabrica; el multiculturalismo se ostenta como proyecto social cuyo diseño societal crea diversidades haciendo visibles las diferencias intensificándolas e, incluso, multiplicándolas. Así, mien-

¹⁷ Véase al respecto G. Therborn, “Más allá de la ciudadanía: ¿democracia post-liberal o liberalismo post-democrático?”, J.F. Tezanos, (ed.), *La democracia post-liberal*, Sistema, Madrid, 1996.

¹⁸ Véase desde el plano de la filosofía política a Charles Taylor, *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, y a R. Dworkin, *La comunidad liberal*, Siglo del hombre, Bogotá, 1995.

¹⁹ Cfr. M.I. Young, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, Princeton University Press, 1990. También W. Kymlicka, *Ciudadanía multicultural: una teoría liberal de las minorías*, Paidós, Barcelona, 1999.

²⁰ Pluralismo = diversificación del poder (*Poliarquía* abierta). Giovanni Sartori nos dice que la “cultura pluralista” supone la variedad y no la unanimidad, el cambio y no el inmovilismo, independientemente de si son “cosas buenas” son las creencias de valor que emergen con la tolerancia y que se adscriben al contexto cultural del pluralismo y la cultura pluralista. Debe quedar claro –dice Sartori– “que el elemento central de la *Weltanschauung* pluralista no es ni el consenso ni el conflicto, sino, en cambio, la dialéctica del disentir y, a través de ella, un disentir que en parte presupone consenso y en parte adquiere intensidad de conflicto, pero que no se resuelve en ninguno de estos dos términos”. Giovanni Sartori, *La sociedad multiétnica*, Taurus, México, 2001.

tras el pluralismo supone asociaciones o pertenencias voluntarias, el multiculturalismo se aplica a asociaciones o pertenencias involuntarias creando y reforzando identidades superpuestas (lengua, religión, etnia, ideología...). Mientras que, en este rubro, el pluralismo pretende atenuar las identidades con las que se topa a fin de aproximarlas entre sí bajo el criterio de la reciprocidad. Finalmente, mientras el pluralismo se manifiesta como una sociedad abierta que se enriquece por las múltiples pertenencias; el multiculturalismo lleva, tarde o temprano, al desmembramiento de la comunidad pluralista en subgrupos cerrados y homogéneos.²¹

El problema que sigue quedando en el aire es la construcción de un orden que va más allá de la construcción democrática liberal que ha prevalecido en las sociedades occidentales por más de tres siglos. Se trata de construir una *democracia pluricultural* (referida al pluralismo democrático) como una forma posible de *democracia posliberal* contemplando las diferencias tanto en materia de diversidad cultural, de recursos, de género, etcétera. Así, la tensión que se ha producido entre lo universal y lo particular al procesar las diferencias constituye uno de los ejes de esta posición. Abundaremos más sobre ello en los siguientes apartados.

CRISIS DEL UNIVERSALISMO Y CENTRALIDAD DE LA DIFERENCIA CULTURAL

En el umbral del siglo XXI, parece evidente el desgaste de la paquetería liberal que ha sustentado la política democrática en el mundo occidental, más aún en las sociedades que sobreviven en la periferia de Occidente. Esto no significa que no se deba apelar nunca más a los principios que levantaron los revolucionarios franceses en 1789 ni que la idea liberal de los derechos humanos esté en cuestión. Lo que está en el centro de la reflexión crítica que se debe hacer hoy día es el carácter etnocéntrico del horizonte “universalista” occidental. Se trata –señala Marramao– de un fenómeno bastante más profundo que la misma “pérdida de significado de las palabras más nobles –libertad, igualdad, justicia– que servían para ocultar la represión, los favoritismos, la estridente disparidad de trato entre los individuos”.²² Se trata de que la aparente solidez del cuerpo liberal, su omnicomprendibilidad y omni-

²¹ *Ibidem*, p. 127.

²² Giacomo Marramao, *op. cit.*

presencia en todas las esferas del mundo social y moral, ha mostrado ser una gran paradoja. Y ésta residiría en el hecho de que los *universales emancipatorios* de Occidente adolecen de un pecado de origen: su naturaleza monocultural. La pretensión de ser universales; esto es, un conjunto de valores y principios-guía válidos *para todos los hombres en todos los tiempos y en cualquier clima*, resulta incoherente con la voluntad de ser presentados dentro de “un envoltorio unidimensional típico en todo y por todo”, respondiendo a una matriz cultural específica que los ha generado. Dicho de otro modo, que los ha “concebido”, puesto en el mundo.²³

¿Es viable aspirar a la continua reproducción y conservación de estos principios, tal cual, de cara al desafío de una era global y globalizadora en la que la revuelta de los particularismos²⁴ se expresa como una irrupción de diferencias étnico-culturales irreductibles? Su respuesta tiene que ver con la forma y el contenido que posee la democracia actual. Ello es crucial en tanto que estos principios han determinado políticamente el horizonte del “universalismo realmente existente”.

La disparidad entre los principios del “universalismo políticamente influyente” y su realización práctica es expresada nítidamente por dos desafíos que recorren el mundo en nuestros tiempos: 1) la desproporción exagerada entre el hombre y el mundo de los productos humanos y 2) el desnivel cultural producido por el conflicto entre los valores y su traducción material. El profesor Marramao formula lapidariamente lo anterior en una pregunta a la que aporta su propia respuesta:

¿Qué caracteriza, entonces, la “situación espiritual” de nuestro tiempo? ¿La imposición homologante de los parámetros occidentales bajo todos los cielos y sobre todas las culturas? No esto, según mi opinión. O, al menos, sólo en parte esto. Estamos más bien en presencia de un nudo neurálgico, que viene aquí señalado –marchando en verdad, un poco contra la corriente–, respecto a la discordia *concors* de todos aquellos intelectuales, “apocalípticos” o “integrados”, que, desde el interior de Occidente, se limitan a saludar de manera triunfalista el triunfo del modelo occidental o a cotorrear de una manera derrotista contra la homolo-

²³ *Idem.*

²⁴ *Cfr.* Octavio Paz, “La revuelta de los particularismos”, *Tiempo nublado*, Seix Barral, Barcelona, 1983.

gación universal que dicho triunfo habría inducido, sin darse cuenta de que en nuestros días ya desde hace tiempo el bastón se ha doblado en una dirección diametralmente opuesta a la del universalismo.²⁵

El universalismo es etnocéntrico en su perspectiva y no sólo por su dispositivo estratégico-instrumental (o sea, las técnicas, las convenciones, las reglas formales de la democracia); lo es en su pretensión de diálogo racional que no es más que “una forma civilizada del modelo de la conversión del “bárbaro” o del “infiel”: una forma esencialmente dirigida a la neutralización de toda “alteridad cultural” –acota Marramao.

Anteriormente hablábamos de la existencia de un dilema que enfrenta el liberalismo de nuestro tiempo; se trata de un conflicto latente entre la lógica (general) de la ciudadanía y la lógica (específica) de la pertenencia. ¿Cómo ser portador de derechos –universales– sin entrar en conflicto con una lógica de pertenencia (local)? La pregunta crucial es, entonces, ¿cómo conjugar universalismo y diferencia?

La “diferencia” y la “pluralidad” plantean en la actualidad un difícil reto a todas aquellas estructuras sociales, políticas y jurídicas, las cuales homologan universal y formalmente a los seres humanos. Lo anterior se expresa, hoy en día, como un estallamiento de *contratendencias* o *zonas de resistencia* al universalismo, la reivindicación de autonomías diversas de sujetos reales o inventados que apelan a una serie variada de mitos y símbolos para reclamar su derecho a la diferencia. Las zonas de conflictos se multiplican y la democracia posliberal no acierta aún a encontrar un mecanismo eficiente para neutralizar estos conflictos apelando a principios universales que, en el fondo, se ajusten a peculiaridades culturales.²⁶

El dispositivo instrumental del universalismo se tornó excluyente a partir de la ficción jurídica de la igualdad formal. Aunque, todo lo que fue quedando al margen de esa lógica abstracta y neutralizadora del ideal ilustrado de la modernidad tarde o temprano ha ido resurgiendo, y lo ha hecho, precisamen-

²⁵ *Idem.*

²⁶ Tal vez una propuesta integradora que pretende desafiar las paradojas del universalismo sea la de Jeffrey Alexander, para quien el universalismo debe más bien articularse con el lenguaje concreto, aludiendo a procesos immanentes, apelar a las imágenes, a las metáforas, a los mitos, etcétera, enraizando estas categorías simbólicas a los mundos de vida cotidianos en los cuales viven los ciudadanos. Debemos continuar discutiendo a la sociedad civil –exhorta Alexander–, como una comunidad rudamente isomórfica con la nación. *Cfr.* César Cansino y Sergio Ortiz Leroux, “Nuevos enfoques sobre la sociedad civil”, *Metapolítica*, núm. 2, “Rediscutir el concepto de sociedad civil”, México, abril-junio de 1997.

te, en forma de *conflicto social*, el cual, finalmente, acaba siendo también un *conflicto normativo* y/o jurídico.

El universalismo jurídico

Tal y como la tradición jurídica occidental lo construyó, *el universalismo jurídico* ha generado un sujeto de derechos extremadamente individualista despojado, a la vez, de sus circunstancias particulares y de sus identidades múltiples. Varias circunstancias o, mejor dicho, creaciones racionales han potenciado al universalismo, a saber:

- 1) el individualismo político y metodológico y,
- 2) el contractualismo político-liberal.

Todos ellos, signos definitorios y constitutivos del proyecto de la modernidad, han creado una abstracción y, al mismo tiempo, un vacío de autorreferentes en los sujetos de derecho, a raíz de la pretensión de establecer una *igualdad formal* de los individuos ante la ley, que hoy día se muestra claramente insuficiente.²⁷ Una igualdad formal que, sin duda, ha tenido sus costos elevados en tanto que construyó una lógica cada vez más neutralizadora e incluso aniquiladora de la pluralidad y de la diferencia bajo la coartada de la voluntad de homogeneizar o simplificar en extremo la realidad que, por naturaleza, es diversidad; anulando así, por un tiempo, la diferencia y la complejidad antropológica de las sociedades.

Paralelamente, estamos presenciando una crisis de los modelos y las estructuras de regulación social tradicionales especialmente el Estado moderno estructurado como Estado-nación y el derecho entendido únicamente como un *sistema jurídico monista*, centralista y soberano. Lo anterior hace que, desde algunos enfoques multiculturales, se asuma que al entrar en crisis el Estado nacional la ciudadanía también lo hace complicándose la cuestión cuando se trata de un Estado multinacional (por ejemplo, Estados Unidos, Canadá, Finlandia, Nueva Zelanda, Bélgica o Suiza, entre otros).²⁸ Pero si el Estado nacio-

²⁷ María José Fariñas Dulce, "Ciudadanía 'Universal' versus Ciudadanía 'Fragmentada'", *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, núm. 2, Valencia, España, 1999.

²⁸ Al respecto dice Kymlicka: "De hecho, muchos países del mundo son multinacionales en el sentido de que sus fronteras se trazaron de manera que incluyeran el territorio ocupado por culturas preexistentes que a menudo disponían de autogobierno. Este es el caso de la mayoría de países del antiguo bloque comunista [...] y del Tercer Mundo". Y agrega: "De hecho, los Estados Multinacionales no pueden sobrevivir a menos que sus diversos grupos nacionales mantengan su lealtad a la comunidad política más amplia en la que están integrados y con la que cohabitan". W. Kymlicka, *op. cit.*, pp. 28-29.

nal hace crisis, de ahí no se deriva que el Estado en sí y por sí esté en crisis. Estado y nación –nos dice Sartori–²⁹ “no sobreviven y caen juntos”. Un Estado no debe ser nacional para ser Estado. La crisis de los universales no nos debe hacer inferir que la crisis de la ciudadanía y los derechos que ella conlleva responde automáticamente a la crisis del Estado nacional. En todo caso, lo más palpable es que la universalización del modelo estatal se está tropezando con el estallido de las diferencias culturales –señala Bertrand Badie.³⁰

Las reivindicaciones de reconocimiento jurídico de las diferencias e identidades etnoculturales exigen un esfuerzo por buscar nuevos modelos o nuevas estructuras, que permitan dar una respuesta adecuada a dicha problemática. Hoy, es imperativo dar respuestas de fondo al resurgimiento de tendencias hacia la descentralización. Respuestas basadas en la búsqueda de una *policentricidad jurídica* afín a la pluralidad liberal que tanto ha declarado el universalismo emancipatorio de los Derechos Universales, cuyo concepto teórico de los derechos humanos, así como el concepto de ciudadanía mediante el cual se accede a la titularidad de aquéllos, ha sido el instrumento básico de los procesos de democratización en los Estados modernos.

La diferencia como valor

La tradición política liberal fue creando la ficción de que los “diferentes” se encontraban siempre situados “fuera” o en el exterior de una determinada organización política homogénea en su interior, esto es, el Estado estructurado como Estado-nación. Y a partir de este enfoque fue construyendo el concepto de ciudadanía desde la dialéctica de lo “interno/externo”; es decir, con la finalidad de unir dentro de una misma organización política a los que se considera supuestamente semejantes y, a la vez, separar a éstos de los que son considerados como diferentes. Para el liberalismo y su democracia el problema estalló cuando se constató que los “diferentes” ya no se encuentran solamente “fuera”, también “dentro” de la sociedad –supuestamente homogénea– debido a diversas causas como: la emigración política o laboral y económica. La constatación de este hecho ha implicado la puesta en prác-

²⁹ Giovanni Sartori, *op. cit.*

³⁰ Bertrand Badie y Marie-Claude Smouts, *Los operadores de la política mundial. Sociología del escenario internacional*, Publicaciones Cruz/Fundación Nacional de Ciencias Políticas de Francia & Dalloz, México, 2000.

tica de una cierta diferenciación o fragmentación en el concepto tradicional de ciudadanía y el surgimiento de un conflicto social, político y jurídico por cuanto los grupos diferenciados reclaman también sus derechos y libertades desde un punto de vista jurídico, a la vez que el reconocimiento y preservación de su propia identidad desde un punto de vista político. Es indudable e inevitable, en la actualidad, que cada sujeto de derecho sea considerado a partir del tamiz de las “diferencias”, para identificar a los seres humanos en sus diversos contextos culturales de copertenencia, frente a la abstracción y a la homologación de una igualdad meramente formal. ¿Pero qué debemos entender al hablar de la “diferencia”?

Esta diferencia es un concepto polisémico, incluso ambiguo, asociado al concepto de identidad. Diferencia e identidad surgen de la modernidad, ambas se enfrentan a la “igualdad”. Ambos conceptos se complementan tanto ontológicamente como desde la perspectiva jurídico-política actual. Son valores destinados a evitar que las “diferencias” de cualquier tipo (raza, religión, género, cultura, economía, etcétera) puedan ser utilizadas para justificar situaciones de dominación, marginación o exclusión.

¿Es posible afirmar, que todos tenemos igual derecho a ser diferentes? La dificultad para responder a esta cuestión estriba básicamente en la capacidad que puede tener un sistema democrático para aplicar el *derecho a la diferencia* como el valor jurídico-político de la posmodernidad. El reconocimiento de tal derecho supondría introducir fragmentaciones y diferenciaciones permanentes en un cuerpo social formal y ficticiamente homogeneizado por las estructuras políticas y jurídicas de la modernidad. Nos llevaría más allá de la concepción liberal de la tolerancia.³¹

Ante las diferentes tradiciones etnoculturales y ante las diferencias biológicas y naturales, el Estado *debería* mantenerse neutral o imparcial, idea, por otra parte, un tanto ilusoria sin que ninguna de éstas merezca una garantía específica. Ese sería el sustento de un verdadero pluralismo, práctico y no meramente prescriptivo, que reconoce y acepta al “otro” como tal, en el *locus* de su propia identidad.

³¹ Cfr. Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Paidós, 1998, p. 16, donde se condena la postura de “muchos liberales de posguerra” que “han considerado que la tolerancia religiosa basada en la separación de la Iglesia y el Estado proporciona un modelo para abordar las diferencias etnoculturales”. Obviamente, es una actitud insuficiente y limitada.

Ante esta situación, se hace necesario replantearse el concepto de ciudadanía desde nuevos contextos tanto particulares como globales. En este sentido, el debate en torno a una “ciudadanía diferenciada” como propone Will Kymlicka se está planteando en términos bastante problemáticos. Y ello porque el concepto de ciudadanía ha cumplido siempre una función integradora desde el punto de vista político y jurídico. Inmediatamente se piensa en la ruptura de la cohesión social, jurídica y política y, a la vez, en el regreso de situaciones premodernas, cuando se plantea la posibilidad de llegar a construir una idea de “ciudadanía fragmentada” o diferenciada, que parte de diferencias, jurídica y políticamente consistentes, olvidando que históricamente hay más casos de ruptura de la cohesión social en las propuestas neoliberales de desregulación y de desprotección social de los ciudadanos, que en la propuesta de reconocimiento y preservación de las diferencias en el ámbito de las estructuras públicas. Sin embargo, es necesario preguntarse sobre los problemas que entraña la práctica de este estatus diferenciado. ¿Quién define los criterios de diferenciación y los límites de los derechos adquiridos por este nuevo estatus?, ¿con qué mecanismos se puede mantener la simetría entre los derechos humanos y las “nuevas ciudadanías”?

La integración social de una *comunidad diferenciada* no puede llevarse a cabo por medio de la asimilación o la homologación, sino mediante el reconocimiento, la aceptación y la integración social de todas las diferencias, sin posibilidad de exclusión, marginación o hacer inferior a alguna de ellas. No obstante, la interrogación sobre el peso que va a tener cada una de estas comunidades en la cohesión de un orden pluricultural.

El pluralismo bien entendido no es homogeneizante ni en el momento del consenso, ya que concibe que el más importante es el consenso acerca de la resolución de los conflictos para después poder entrar en ellos con la garantía de que existirán políticas concretas para la solución de éstos. El *consenso pluralista* es un proceso de ajuste entre valores e intereses que discrepan, un proceso de compromisos y convergencias en permanente cambio entre convicciones divergentes.

Una sociedad multigrupal es factible en un orden pluricultural siempre y cuando estos grupos se hayan desarrollado de manera natural y no impuesta, si la coexistencia de las diferencias supone reciprocidad tanto en la tolerancia como en los compromisos y negociaciones que implican un adquirir y

conceder.³² A diferencia del multiculturalismo radical, el pluralismo no ensalza al “otro” y a la alteridad sino que los acepta. La asimilación es positiva sin llegar a la homogeneización. El multiculturalismo intenta potenciar las diferencias haciendo de las minorías una fuerza moral y políticamente mayoritaria.

Los derechos de ciudadanía son la esencia de la sociedad abierta –replika el profesor Dahrendorf–, su reformulación (en ciudadanías plurales y separadas) conduce a la fragmentación de la sociedad abierta y a una subdivisión en sociedades cerradas. Una reinención de la servidumbre, tres siglos después de su abolición, para renacer como *servidumbre de la etnia*.³³

Diversas propuestas han sido vertidas al debate contemporáneo orientadas a proponer nuevos fundamentos para una “política de la diferencia”,³⁴ como superadora de la política de la igualdad propia del liberalismo individualista. Propuestas como la de Will Kymlicka, consistente en intentar una integración social mediante la existencia de “diferentes formas de pertenencia política y cultural” en una misma organización política.³⁵ Las de Charles Taylor, quien sugiere la posibilidad de consolidar una sociedad basada en el reconocimiento de una “diversidad profunda” y la puesta en práctica, precisamente, de una “política de la diferencia”. Pietro Barcellona, desde un enfoque más teórico, habla de la consolidación de una nueva “universalidad de la diferencia”.³⁶

La “globalización” de la ciudadanía podría conducir a la constitución de una “ciudadanía universal”, como *globalizadora de todas las ciudadanías*. Una “*transfronterización*” de la ciudadanía fragmentada, una “ciudadanía cosmopolita” –como propone Rawls–, cuyos principios básicos se aplicarían también a las comunidades o pueblos no organizados liberal y democráticamente siempre y cuando el sistema jurídico de dichas comunidades esté “orientado por una concepción de justicia basada en el bien común”.³⁷

³² Cfr. G. Sartori, *op. cit.*, 2001.

³³ *Ibidem*, p. 105.

³⁴ Véase, Charles Taylor, *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, *op. cit.*

³⁵ Cfr. Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural...*, *op. cit.*, pp. 240 y ss.

³⁶ Pietro Barcellona, *Postmodernidad y comunidad. El regreso a la vinculación social*, Trotta, Madrid, 1990.

³⁷ John Rawls, “El derecho de gentes”, *Isegoría*, núm. 16, Madrid, 1997, pp. 5-36, donde reconoce por primera vez la posibilidad de que los “pueblos” puedan ser titulares de derechos, y también los pueblos o sociedades organizadas jerárquicamente y no liberal y democráticamente.

Parece que, a final de cuentas, sea o no factible una globalización de la ciudadanía, haya o no una mayor tolerancia hacia los colectivos diferentes de las “mayorías nacionales”; lo que está cada vez más claro es que el problema se está proyectando en el ámbito de los valores que sustenta una *sociedad multigrupal* por naturaleza, y cómo estos valores se van plasmando en contenidos éticos y normativos que dan lugar a las instituciones de una *democracia pluricultural* que va mucho más allá de una democracia liberal.

CAPÍTULO 4

VALORES DEMOCRÁTICOS Y CONFLICTO IDENTITARIO EN LA SOCIEDAD GLOBAL

Actualmente existe una atmósfera de rebelión en contra de los valores universalistas emanados de la modernidad y la Ilustración, derivada de pautas y valores que enfatizan la productividad por sí misma, el rendimiento, el instrumentalismo deshumanizado y el tecnicismo a ultranza. Contrariamente a ello se enfatizan valores particularistas que, ingenuamente, pretenden recuperar a los individuos de la alienación moderna a partir de lo premoderno y lo tradicional. El fin del siglo XX, racionalista e instrumentalista –a decir de muchos– termina con un balance no tan positivo al haber abierto la caja de Pandora de nacionalismos y fundamentalismos que niegan toda noción de humanismo “moderno”.¹ La tensión entre universalismo y particularismo nos remite a encontrar una solución que concilie los principios universalistas de Occidente y su democracia, a partir de elementos identificatorios que enarbolan tradiciones específicas de los pueblos, aunque referidos –negativa o positivamente– siempre a la civilización occidental.

El diagnóstico de partida es la aparición de nacionalismos militantes nuevos (con referentes viejos) que apelan a credos particularistas excluyentes

¹ “El ideal de la *humanitas* se formó primeramente en Roma [...] La *humanitas* no era ningún concepto vago. Tenía un sentido definido, y llegó a ser una fuerza formativa en la vida privada de Roma y en la pública. Significaba no sólo un ideal moral, sino también estético; era la exigencia de un cierto tipo de vida que tenía que mostrar su influencia en la vida entera del hombre en su conducta moral, así como en su lenguaje, en su estilo literario y en su gusto”. Véase Ernst Cassirer, *El Mito del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1988, p. 122.

que, sumados unos con otros en todo el orbe, arrojan una nube gris de confusión y sin sentido en cuanto a las orientaciones de los valores y las identidades del mundo occidental. Se niegan acriticamente los valores universalistas al tiempo que se soslayan los derechos y las libertades individuales. Paralelamente, se hace patente un repudio a todo diálogo tendiente a resolver los conflictos de la diferencia que se han gestado en las sociedades modernas amenazando su integración.

Lo que se ha denominado la “crisis moral” de las democracias o el “descontento cívico” con la democracia está detrás de este escenario incierto que está transformando los parámetros del espacio político. Por un lado, el fin de la Guerra Fría es ya uno de los referentes ineludibles e innegables de estos tiempos al haber creado una sensación de desarticulación histórica y desorientación ideológica, debido a la desaparición de los referentes y principios que le daban sentido a la continuidad histórica de fin de siglo. Al no haber referentes ideológicos y paradigmas societales alternativos, la incertidumbre fue estimulada al tiempo que se multiplicaron los conflictos sin solución técnica.

Cunde la desconfianza respecto de la política tradicional –partidista– asumiendo formas de movilización y dinámicas más tribales que organizacionales (Maffesoli *dixit*). La desilusión colectiva que parece incubarse está generando una suerte de xenofobia y desencanto con respecto a la democracia pluralista y la posibilidad de la integración étnica y cultural en las grandes sociedades multiétnicas. Ante tal desesperanza la reacción está siendo un repliegue identitario compulsivo que llega al grado de reclamar la correspondencia entre un territorio específico y la identidad demandante de derechos especiales. Frente a ello, sin duda, el problema de nuestro tiempo es la creación y el sostenimiento de un orden político capaz de innovar mecanismos que alojen creativa y políticamente la multiplicidad identitaria en sus diversas e inciertas formas. La necesidad de un espacio político en que las diferencias identitarias de intereses se diriman a partir del intercambio y la negociación políticos, supone afinar los mecanismos de diálogo y negociación sin ocultar las dimensiones de los conflictos, sin dejar de reconocer que existen disputas abiertas que dividen y separan a las partes pero que no impiden el logro de acuerdos respecto a los reclamos respectivos de las partes. La necesidad de poder crear los mecanismos para una sociedad reconciliada apela al diálogo y a la negociación política como espacio compartido sus-

ceptible de ser construido por la voluntad política negociadora de los grupos particulares.

Hoy día, podemos percatarnos de cómo los Estados, asentados sobre fundamentos que parecían ser aún más consistentes –tales como una ideología redentora de índole universalista y de pretensiones científicas, la fuerza de las armas y sistemas omnímodos de control social–, se han desplomado en Europa oriental con una pequeña ráfaga de cambio. En contraparte, parece ser que los Estados más eficaces parecen ser los que han convertido las demandas étnicas y culturales, que apelan a una diferencia sustancial, en intereses políticos normales –democráticamente hablando– evitando las polaridades del relativismo caótico (“todo es legítimo”), que genera inestabilidad y la burocratización democrática que propicia la inmovilidad. Estados que respetan autonomías de todo tipo mediante fórmulas de libre asociación, descentralización efectiva y devolución de derechos históricos tolerables para la realidad contemporánea.

El propósito de este capítulo será reflexionar acerca de los nexos complejos entre los valores sustentados por una comunidad política, los modelos de democracia y la naturaleza del conflicto identitario, toda vez que las identidades estén condicionando la política y sus itinerarios. Desde este punto de vista, la posibilidad de hablar de una *política de identidades* entraña diversos problemas que es necesario tener en cuenta para el análisis del proceso de resolución de conflictos en el itinerario democrático. El modelo democrático liberal en su *versión schumpeteriana* ha sido el que hasta hace muy poco tiempo ha podido hacer eficiente al sistema político democrático representativo. No obstante, la complejización y la pluralización de los sistemas sociales han puesto en entredicho los supuestos teóricos, éticos y de procedimiento que sustentaban la *democracia de elección social* schumpeteriana. Actualmente es ingenuo pensar en los mecanismos de mercado como soluciones a los fallos de la política. Las soluciones alternativas a las insuficiencias de la democracia liberal reclaman una mayor apertura de los espacios deliberativos en los que se discute el bien democrático –diría David Held²– y el acceso a los contenidos de las decisiones políticas entre grupos de interés contrapuestos o entre grupos étnicos diferentes obligados a la coexistencia en un mismo territorio y en un mismo Estado. Se trata, pues, de reflexio-

² Cfr. David Held, *op. cit.*

nar acerca de las posibilidades de innovación de la política democrática en una sociedad caracterizada por una cultura de manejo civilizado del conflicto; pero en la que la convergencia étnica y cultural han vuelto compleja la aplicación universal de la ley y la norma en conflictos de carácter intercultural. La *monoculturalidad* se ha terminado desafiando con ello las pretensiones universalistas de occidente.

LA PUGNA DE VALORES EN LA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA

La sociedad democrática occidental –liberal por origen– llegó al punto de esgrimir una *ética universalista* con la cual normaron sus criterios de impartición de justicia durante más de un siglo. Hace poco tiempo, la reacción natural a la crisis de los Estados nacionales y la ética universal fue la reivindicación de un *derecho a la diferencia*. Ambas resultan ser nociones complementarias. La primera puede ser vista como la garantía del segundo: el derecho a la vida de muchos grupos y minorías puede ser protegido eficazmente cuando las mayorías no las ven como criaturas tan distintas de ellas mismas que resultan proclives a ser confundidas con meras bestias o con esclavos. Los propios valores universalistas, de origen europeo, han abierto paradójica e inesperadamente las compuertas para toda una serie de derechos grupales, sociales, económicos y nacionales mediante la primera declaración de derechos humanos, que sentó la base para las reivindicaciones posteriores. Los ideales de la Ilustración y el racionalismo afirmaron radicalmente la autonomía individual, liberando a cada persona de adscripciones heterónomas, definitivas, atávicas e irracionales, colocando al individuo y a sus derechos innatos por encima del Estado, la tradición y los colectivos de todo tipo.³

Más allá de la pugna que se ha levantado entre ambas dimensiones ético-jurídicas pueden coexistir criterios intersubjetivos universalmente válidos con una pluralidad de racionalidades de origen particular. Una suerte de *ética del consenso general*, que no está basada en la intimidación o la manipulación mediante una comunicación libre en ambos sentidos, puede conciliar las normas universalistas y las demandas de una autorrealización influida por valores particularistas.

³ H.C.F. Mansilla, *El racionalismo occidental y las identidades sociales premodernas*, 1998, s.p.

Todos procedemos de una tradición específica y estamos marcados por una cultura nacional. Tal hecho debe ser reconocido, pero no necesita ser idolatrado. Por ello es que una de las grandes metas del pensamiento humanista consiste en la creación de nociones, instrumentos y mecanismos para asegurar la paz general, respetando las peculiaridades de los diferentes pueblos e individuos.

Hoy día, una fuerte corriente de pensamiento y acción contraponen los derechos humanos de corte universalista e individualista a las normas culturales, los valores tradicionales y los derechos colectivos de grupos, comunidades y naciones, porque éstos conformarían lo propio y auténtico de pueblos que no quieren sucumbir al imperialismo cultural de Occidente. Es un hecho generalizado que hasta hoy el papel de los derechos humanos y políticos sea marcadamente secundario, que la división de los poderes estatales y el mutuo control de éstos consistan en una ficción. No obstante, las concepciones que privilegian éticamente la *comunidad* por encima del *individuo* terminan aceptando una forma de integrista por la cual la existencia y el bienestar del individuo dependen de la existencia y del bienestar de la comunidad a la que dicho individuo pertenece.

La prioridad del *principio de dignidad* sobre el *principio de identidad* significa una vuelta a Kant; el predominio de una política de la igualdad sobre una política de la diferencia. En fin, de los derechos liberales sobre los culturales.⁴ A partir de la idea de que sólo el individuo es una persona moral, y no las colectividades *per se*,⁵ se pueden esbozar al menos dos argumentos en favor de la primacía de los derechos liberales sobre los culturales: 1) el

⁴ Al respecto, señala D. Held: “la autonomía democrática representa un conjunto de disposiciones que distribuye beneficios y cargas que deberían ser aceptables por todos los partidos [...] es una estructura y un proceso dentro del cual cada persona puede desarrollar su vida donde quiera se halle ubicada en la secuencia (social), bajo la condición de que los demás cumplan su parte siguiendo las mismas reglas. Por lo tanto, siguiendo a Kant, podría ser pensada como la idea práctica de la razón...”. *Cfr.* D. Held, *op. cit.*

⁵ El liberalismo igualitario supone una concepción de la persona moral cuyas características se pueden inferir de la misma práctica de la discusión moral presente en toda asociación política voluntaria: 1) las personas morales están constituidas por su capacidad de elegir fines, adoptar intereses y formar deseos; 2) tal capacidad de elegir fines, adoptar intereses y formar deseos es previa –supone un sujeto subyacente– a cualquier fin, interés o deseo; 3) esta separación de la persona de cualquier fin, interés o deseo permite también aislarla del flujo casual en el que, como cualquier fenómeno empírico, está inmersa; 4) las personas están también separadas entre sí, y 5) como consecuencia de todo lo anterior, si algo es una persona moral, nada que esté compuesto por ella o esté constituido a partir de ella puede ser también persona moral. *Cfr.* Rodolfo Vázquez, *Derechos y tolerancia*, Departamento académico de derecho, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), México, 1993.

del individualismo ético, y 2) el de la imparcialidad. Según el primero de ellos, *los individuos valen más que los grupos a los que pertenecen*; en consecuencia, *los grupos valen sólo por y en virtud de los individuos que los componen*. Desde esta perspectiva la mejor defensa del derecho a la diferencia de las minorías étnicas viene a ser la superación del *relativismo cultural* y la afirmación del individuo en tanto agente moral. Se trata, en efecto, de dar con los principios universales que, no obstante, contemplen el reconocimiento a la pluralidad como condición también universal. Siempre desde el reconocimiento de la calidad moral de los sujetos.⁶

El argumento de la imparcialidad, asume que se requiere de un *metacriterio* que permita resolver los eventuales conflictos interculturales. Es necesario asumir un “punto de vista moral” que, con base en el reconocimiento de la pluralidad cultural, garantice la mutua tolerancia si se quiere evitar el enfrentamiento entre culturas. Es la *perspectiva neokantiana* del liberalismo sustentada por Habermas, Appel y David Held, entre otros.

En el marco anterior, la exigencia del pluralismo y de la imparcialidad exige, más bien, un consenso respecto de los valores primarios que se necesitan satisfacer para lograr una vida humana digna. La distinción anterior es importante sobre todo cuando se piensa en términos de las reivindicaciones jurídicas, culturales y políticas del *enfoque multiculturalista*. Éste se ha convertido en la panacea de muchos intelectuales reacios al universalismo inherente al liberalismo de la democracia representativa. El reconocimiento del pluralismo cultural y político no es suficiente para resolver el dilema que enfrenta la sociedad actual en términos de la explosión de los particularismos y las reivindicaciones identitarias. Es insuficiente sobre todo si se trata de un pluralismo mal entendido, que piensa que todas las culturas tienen igual valor y todas merecen igual respeto. Puestas así las cosas, puede incurrirse en un planteamiento falso, pues las culturas que organizan su modo de vida a partir de una reiterada violación de los derechos individuales no tienen el mismo valor –globalmente hablando– que aquellas en las cuales su organización política y vida cultural no permiten tales violaciones o abusos de autoridad.

La conclusión que se obtiene es que mientras más fortalecida se halle una sociedad en la vigencia de los derechos y, entre éstos, con supremacía de

⁶ Luis Villoro, “Sobre derechos humanos y derechos de los pueblos”, *Isonomía, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 3, ITAM/Fontamara, México, octubre 1995, p. 9.

los derechos individuales sobre los culturales, menos necesaria resultará la tolerancia de carácter liberal; es decir, con desgano y condicionamiento. En términos de culturas, un multiculturalismo fuerte que argumente en contra del individualismo ético es inaceptable, y un multiculturalismo débil termina por reducir las peculiaridades éticamente respetables o, en su caso, tolerables, a tres ámbitos fundamentales: la lengua, el arte y las necesidades o deseos secundarios de las personas.⁷

En el marco anterior, las diferencias de autonomía pueden estar justificadas si la mayor autonomía de algunos sirve para incrementar la de los menos autónomos y no produce ningún efecto negativo en la de estos últimos. En este caso, la justicia consiste en una *distribución igualitaria de la libertad* bajo el criterio de que los desequilibrios en la autonomía son una compensación de los que menos la tienen. Los derechos sociales y culturales –como los derechos a la salud, a una vivienda digna, a un salario justo, a la educación, al acceso al patrimonio cultural, etcétera– son una *extensión natural* de los derechos individuales. Así pues, sería inconsistente reconocer los derechos referidos a la vida o a la integridad física y no admitir que éstos se violan cuando se omite otorgar los medios necesarios para su goce y su ejercicio.⁸

En este punto, consideramos que hablar de una *política de identidades* no implica la exaltación de las diferencias como reacción al universalismo de la moral liberal y su democracia representativa. A lo que tendríamos que llegar es a la consideración, por la vía racional y articulada, de “el ascenso público de identidades periféricas hasta ahora silenciadas y subordinadas” –dice Benjamin Arditi.⁹ Esto nos lleva a repensar el tema de la ciudadanía y el rol que seguirá desempeñando en el marco de la complejidad identitaria que está constituyendo a nuestras sociedades.

Nos preguntamos ¿hasta qué punto una recuperación activa –teórica y práctica– del estatus de ciudadanía –entendida en su sentido liberal– puede evitar la polarización de una dinámica identitaria perversa que lleva a la exclusión? Si bien la noción de ciudadanía se ha vuelto ambigua y difusa

⁷ Cfr. Ernesto Garzón Valdés, “Derechos humanos y minorías”, texto leído en el Seminario Eduardo García Máynez sobre Teoría y Filosofía del Derecho, ITAM/Uia/Escuela Libre de Derecho, México, 25 de septiembre de 1993, mimeo.

⁸ Rodolfo Vázquez, *op. cit.*

⁹ Benjamin Arditi, *El reverso de la diferencia. Identidad y política*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1998.

pareciera que sigue siendo un “formato” válido para pensar en un espacio de articulación de identidades diferentes, que se resisten a la exclusión de los grupos identitarios radicales. Inevitablemente, ello implica la referencia a los universales que establecen el tejido de un terreno para el intercambio y la negociación política entre particulares.

Cuando las identidades nacionales llegaron a su límite por intercurso del desgaste del propio Estado nacional, las diferencias identitarias parecían ser el referente necesario para replantear los términos de una nueva entidad política integradora. No obstante, el escenario se ha ido perfilando en términos de una negativa de las identidades diferentes a la integración (el conflicto de los Balcanes es un buen ejemplo). La obsesión por la pureza ha desembocado en cinturones de seguridad y fortalezas de violencia en torno a éstas que, paradójicamente, ha llevado a la reivindicación de la identidad de las minorías a gestar un *apartheid* inverso. La explosión de los particularismos se torna entonces una verdadera galaxia de fragmentos aislados y aislantes que no tienen otro referente más que a sí mismos: “un mosaico de solidaridades divididas en compartimentos estancos [...] (a partir de las cuales) la sociedad parece tomar la forma de muchas sociedades, cada una con su propia comunidad política”.¹⁰

LA DEMOCRACIA Y SUS CONFLICTOS

Más allá de ideologías, normas y buenos deseos, la democracia es un sistema político en el que la política ha sido concebida como racionalización negociada del autointerés: el mercado competitivo como metáfora de la democracia.¹¹ Esta visión tradicional de la democracia –liberal en su sentido más laxo– Jean Leca la equipara a un modelo de mercado. La justicia no es aquí un principio moral de carácter universal, sino un juego de elecciones para obtener ventajas mutuas. La política es considerada, en el mejor de los casos, como una manifestación colectiva de solidaridad.

¹⁰ Cf. Jean Leca, “Questions of citizenship”, en Chantal Mouffe (ed.), *Dimensions of radical democracy. Pluralism, citizenship, community*, Verso, Londres, 1992, pp. 24-25. Citado por Arditi, *op. cit.*

¹¹ Juan Ramón de Páramo Argüelle, “Democracia, preferencias y Negociación”, *Cuadernos electrónicos de Filosofía del Derecho*, núm. 2, Valencia, marzo de 1999.

Al supuesto liberal de la soberanía del consumidor se le extrapola hasta plantear el supuesto natural de la *soberanía del ciudadano*. Pero, ¿qué problemas puede acarrear lo anterior?

La pretensión de que el mercado puede proveer soluciones a los problemas humanos es un contrasentido. El mercado no posee la facultad de promover el debate público argumentativo en condiciones de igualdad e imparcialidad con que cuentan las sociedades democráticas.¹² Los mercados proporcionan *modos de discursos privados* y nos invitan a *la negociación*, pero no promueven el debate público sobre el interés de la sociedad en general.

Se puede decir que existen tres versiones generales de los sistemas democráticos y de modo más específico de la política.¹³

El primer modelo, endilgado a J.S. Mill, es un tanto simple y se resume en el principio de que el objetivo de la política es un fin en sí mismo, a saber, la transformación y educación de sus participantes.

El segundo modelo, sustentado por Schumpeter,¹⁴ tendría las siguientes características:

- a) sostiene la concepción de que el proceso político es un mecanismo instrumental y no un fin en sí mismo,
- b) la acción política decisiva es una acción privada más que una conducta pública y se manifiesta simbólicamente en el voto secreto e individual,
- c) sugiere la idea de que el objetivo de la política es el compromiso óptimo entre intereses privados, opuestos e irreductibles.

El tercer modelo, sostenido por Habermas,¹⁵ tiene estas características:

- a) el objetivo de la política sería más bien *el acuerdo racional* que el simple compromiso negociado de preferencias irreductibles,

¹² F. Ovejero, "Tres ciudadanos y el bienestar", *La Política*, núm. 3, Barcelona, octubre de 1997, p. 9.

¹³ Un desarrollo analítico más completo de los distintos modelos de democracia puede encontrarse en D. Held, *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza Universidad, 1991. Held expone de manera muy brillante hasta nueve modelos, y anuncia en su epílogo una propuesta de democracia cosmopolita basada en la autonomía democrática que ha desarrollado posteriormente en *La democracia y el orden global*, Paidós, México, 1997. Curiosamente, este modelo llega a ser calificado por Held como socialismo liberal (Held, 1991:347), sin que haga ninguna referencia a su origen en la tradición política europea.

¹⁴ Por ejemplo, en su famosa obra *Capitalismo, socialismo, democracia*, Folio, Barcelona, 1984. Ejemplos de democracia pluralista son las teorías —económica y de grupos de interés de la democracia— desarrolladas por Anthony Downs y Mancur Olson, el modelo de la poliarquía de Robert Dahl y el pluralismo de la ciencia política estadounidense dominante. La Inglaterra del *laissez faire* del siglo XIX y los Estados Unidos pluralistas anteriores al *New Deal* suelen ser los ejemplos de este modelo.

¹⁵ Cfr. J. Habermas, *Facticidad y validez*, Trotta, Madrid, 1998.

- b) la acción política decisiva sería *el debate público comprometido* del que surge un consenso deliberado.

El segundo modelo es el que, de alguna manera, da cuenta del funcionamiento “real” de las democracias. Lo cual no implica que sea el que mejor y más eficientemente ha respondido a las necesidades de la sociedad sobre todo en términos del papel asignado a la discusión política sobre los temas públicos. Precisamente, la detección de sus debilidades supone el contraste con los otros dos modelos. El modelo schumpeteriano hace una analogía explicativa del juego democrático cual si fuera el espacio del mercado. Así, la democracia representativa es un procedimiento para la selección y recambio de las élites gobernantes que compiten por el voto de manera análoga a como los productores compiten en el mercado, vendiendo sus programas políticos como si fueran mercancías. El comportamiento racional de mercado es inherente a la competencia entre los partidos políticos, al procedimiento de votación de los electores así como a la competencia entre los líderes políticos en busca feroz por el voto ciudadano. La política es concebida, de este modo, como un *laissez faire* en la esfera del mercado electoral.

Desde esta misma perspectiva, Anthony Downs¹⁶ parte de la hipótesis básica del egoísmo como móvil de las acciones humanas y del comportamiento racional. Los partidos vienen a ser equipos de individuos –prácticamente agencias– disputándose el control del poder mediante el voto. A su vez, las motivaciones serán la renta, el prestigio y el poder emanados de los cargos públicos. De esta manera, el cumplimiento de su función social constituye un medio para conseguir sus ambiciones privadas. En este sentido, sus acciones se orientarán al crecimiento de la ganancia política (número de votos a su favor); un fin cuyo medio es, precisamente, la política.

Robert A. Dahl,¹⁷ es otro de los autores que entran en esta perspectiva que presenta a la democracia como una actividad volcada hacia el establecimiento de compromisos entre distintos centros de poder que negocian ventajas mutuas sin llegar a predominar ninguno de ellos; en este enfoque la explicación de las conductas políticas se hacen bajo el principio de costo-beneficio: la apatía del electorado –por ejemplo– es explicada según un cálculo racional entre el coste (el tiempo y energías dedicadas a recoger información, elegir y

¹⁶ Anthony Downs, *Teoría económica de la democracia*, Aguilar, Madrid, 1973.

¹⁷ Por ejemplo, *A preface to Economic Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.

votar) y los beneficios esperados de la participación. Esta limitada visión de la política promueve la indiferencia ciudadana ante los asuntos públicos, y la propia actividad política es contemplada con desconfianza y resignación.

De entrada, la crítica que se puede hacer a este tipo de enfoques es su adscripción reduccionista a una teoría de la *elección social* que explica cómo se llega a resultados socialmente óptimos, gracias a un conjunto de preferencias particulares (privadas). De ahí a la idea de que la política es la búsqueda de los intereses privados a partir de medios públicos.

¿Es válido confundir el comportamiento económico y el político, como si fueran propios de esferas análogas?

Un punto importante en esta perspectiva –en la que vale la pena extenderse un poco más– es el uso de la noción de soberanía del consumidor cuya trayectoria de elección racional está determinada por sus preferencias personales.¹⁸ Sin embargo, este enfoque no explica por qué en la esfera de las decisiones políticas las preferencias del ciudadano consultado sobre cuestiones de interés público, precisamente, toman itinerarios distintos al de la elección social en la medida que afectan a otras personas: no sólo manifiesta *preferencias personales*, sino *preferencias externas* sobre los demás. En síntesis, no hay razón suficiente para equiparar el comportamiento a que alude la soberanía del consumidor con la del ciudadano en la esfera del interés público.¹⁹

Por otra parte, la acción de la política no puede agotarse –como se postula en este modelo– en la eliminación de la ineficiencia del mercado de los recursos de poder, sino que debiera encaminarse a la producción eficaz de justicia. La simple agregación de intereses privados y su producto –la *elección social*– no puede hacer. La acción política debe identificar *valores públicos* capaces de justificar medidas políticas concretas. Un sistema democrático no es simplemente un recipiente en el que se acumulan las preferencias privadas, sino que posee filtros y mecanismos de decisión basados en criterios objetivos capaces de seleccionar y transformar las preferencias median-

¹⁸ Sobre las limitaciones del ciudadano liberal entendido como ciudadano-consumidor, véase F. Ovejero, “Tres ciudadanos y el bienestar”, *La Política*, núm. 3, Barcelona, octubre de 1997, pp. 93-116 y “Teorías de la democracia y fundamentaciones de la democracia”, *Doxa*, núm. 19, Barcelona, 1996, pp. 309-355.

¹⁹ El concepto de “esfera pública”, de *Öffentlichkeit*, se refiere a un espacio jurídicamente privado en el que individuos sin estatus oficial buscan persuadirse los unos a los otros por medio de la argumentación racional y la crítica en torno a asuntos de interés general. *Cfr.* Andrew Arato y Jean L. Cohen, “Esfera pública y sociedad civil”, *Metapolítica*, núm. 9, “Esfera pública, movimientos sociales y democracia”, México, enero-marzo de 1999.

te procesos de deliberación y debate.²⁰ No obstante, en el marco de sociedades complejas, cada vez más plurales, resulta muy difícil la búsqueda de un interés general o la promoción de un valor único –universal– por medio del discurso racional.²¹

A partir de lo anterior, la pregunta que procede es si la negociación, recurso argumentativo del mercado, ¿lo es también de la política?, ¿es la democracia un ámbito idóneo para desplegar el arsenal negociador?, ¿o debe ajustarse a otros modelos de razonamiento más limitados por su respeto a ciertas reglas y procedimientos?

Conforme a nuestra línea de análisis, ahora conviene enfatizar las nuevas posibilidades de la democracia ante la imposibilidad de que sea reducida a criterios numéricos o a unos supuestamente electivos; es decir, conviene debatir a la democracia desde nuevas dimensiones. Una de éstas se encuentra en *el pluralismo*, que se descubre no sólo en el ámbito de lo cultural sino propiamente en su escena más conflictiva: la religiosa y la ideológica. Un novedoso acercamiento al concepto de pluralismo lo plantea Chantal Mouffe cuando señala que éste tiene que ver con el “fin de la idea sustantiva de la vida buena”.²² Esto significa una concepción a partir de la necesidad de transformación de la dimensión simbólica de las relaciones sociales, lo que, de entrada rompe con el supuesto de la capacidad de la democracia liberal para trabajar con los pluralismos, aceptándolos por el solo hecho de que existen. Como señala la autora, “el pluralismo no sólo es un hecho, algo que debemos soportar a regañadientes o tratar de reducir, sino un *principio axiológico*”; el objetivo del pluralismo es un desafío a la unanimidad y la homogeneidad.

El propósito de enmarcar el pluralismo dentro de la democracia nos sugiere que la manera de legitimarse de ésta se traspasa del plano de la neu-

²⁰ Véase G. Peces-Barba, *Ética, poder y derecho*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995.

²¹ Para Habermas, la desacralización de la política significó la posibilidad de someter a la discusión pública problemas tratados anteriormente a partir de monopolios interpretativos dictados por macro-instituciones como la Iglesia católica. Esos elementos pasan a formar parte de la discusión científica o la discusión pública y se vuelven, por tanto, susceptibles de argumentación racional. Así, la esfera pública habermasiana es igualitaria no sólo porque permite la libre participación sino también porque nuevas cuestiones como la dominación de las mujeres, en el espacio privado de la casa, y de los trabajadores, en el espacio privado de la fábrica, penetran el debate político, Benhabib, “Model of the Public Sphere”, en C. Calhoun (ed.), *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge/MIT Press, 1992.

²² Chantal Mouffe, *La paradoja democrática*, Gedisa, Barcelona, 2000, p. 36.

tralidad y de los acuerdos racionales a *la legitimidad por el conflicto* y la división.

Si insertamos los modelos que explicamos en páginas anteriores, extraeremos que sus perspectivas sobre el estado real de la democracia, la ubican en un terreno donde los ciudadanos hacen elecciones en condiciones que no eligen; y dentro de una esfera que de antemano equipara aspectos de la realidad que no se complementan ni unifican con la realidad.

Los valores de la democracia se han transformado, de núcleos de contenido ético en núcleos de contenido instrumental para operarla pragmática y racionalmente sin apelar a los contenidos éticos de los procedimientos, las normas y, por supuesto, de las instituciones. En este marco, el “vaciamiento”²³ ético de la democracia y sus instituciones ha generado una exclusión de los problemas de la ciudadanía y las identidades, en un entorno social y político complejo, cada vez más diferenciado.

²³ Cfr. Jorge E. Brenna, “Notas para una reflexión sobre ética y democracia en la tardomodernidad”, en Jorge E. Brenna B. (coord.), *op. cit.*, pp. 75-85.

CAPÍTULO 5

LA CONFLICTIVA RELACIÓN ENTRE NACIONALISMO Y DEMOCRACIA

En este capítulo se ha considerado pertinente hacer una reflexión acerca de los problemas globales que suponen los nexos entre nacionalismo y democracia. Es decir, ubicar las nociones generales (Estado-nación, nacionalismo, identidades, cultura política, democracia, etcétera), perfilándolos desde la compleja realidad de los casos de sociedades “fragmentadas” por conflictos de carácter étnico-nacional, esbozando algunas líneas de análisis.

El capítulo está estructurado de la siguiente forma: en primer término, establecemos un marco problemático en el que planteamos los perfiles generales del tema que nos ocupa. Enseguida, hacemos una reflexión muy general acerca de la cuestión de los nacionalismos y las nuevas identidades colectivas como fenómenos, viejos y nuevos a la vez, que están impactando a la sociedad mundial en el fin de milenio. Un tercer punto versará sobre la cuestión de la ciudadanía como entidad moderna asociada al Estado-nación que, junto con las nociones de soberanía y “frontera nacional”, han sido puestos en cuestión por las “nuevas” realidades que supone la globalización de fin de siglo. Un cuarto apartado discurre sobre los nexos entre la nación –como concepto y realidad– y la democracia –como norma y práctica política– tratando de ventilar si en realidad hay posibilidad de establecer un puente entre ambas o si éste se ha roto irremediabilmente.

LA REACTIVACIÓN DE LOS NACIONALISMOS Y LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA

Es bien sabido el impacto que ha tenido el fenómeno de la globalización económica sobre el resurgir de las identidades.¹ Heridas viejas difíciles de cicatrizar y que, a fin de siglo y con los reacomodos territoriales, han impactado la mentalidad y la personalidad colectivas. El pluralismo, como estructura de agregación de identidades diferentes que se nutren del diálogo y el reconocimiento del parentesco entre culturas,² se ve afectado por el conflicto étnico-nacional que es, en realidad, una mera cobertura que se da a sí misma la lucha por el poder, económico y político, entre grupos e identidades étnicas que aspiran a hegemonizar el espacio nacional.

A la modernidad clásica le correspondió una estructura del Estado-nación sobre la que se levantaron las sociedades en Occidente y sobre la que funcionó el capitalismo, aun durante sus más crudas crisis sistémicas. La reconversión capitalista ensayada desde la década de 1980, en las principales sociedades occidentales que experimentarían la crisis económica y política de la *tardomodernidad*, que hoy resulta obligada en la esfera de la estructura del Estado nacional. Por eso, los itinerarios de la crisis del espacio nacional son el gran reto para la teoría política y, en general, para las ciencias sociales. Ello supone encontrar respuestas al problema de las identidades nacionales construidas sobre la idea de nación, que sirvieron eficazmente para producir la integración simbólica de los sujetos y, con ello, los consensos y la legitimidad requeridas para el funcionamiento político del Estado.

Los perfiles de la crisis anterior son también conceptuales en tanto que atañen al cuestionamiento del propio concepto de Estado-nación trastocado por efectos de esa otra realidad vuelta idea que es la *globalización*. Esta fuerza “ciega” ha sacado a los agentes económicos y a los sujetos sociales y

¹ Por identidad social entendemos, junto con Gilberto Giménez: “la autopercepción de un nosotros relativamente homogéneo en contraposición con los otros, con base en atributos, marcas o rasgos distintivos subjetivamente seleccionados y valorizados que a la vez funcionan como símbolos que delimitan el espacio de la mismidad identitaria”. Cfr. “Comunidades primordiales y modernización en México”, en Giménez, G. y Pozas, R. (coords.), *Modernización e identidades sociales*, UNAM, México, 1994, p. 170.

² Por *cultura*, también con G. Giménez, asumiremos “el conjunto de formas simbólicas —esto es, comportamientos, acciones, objetos y expresiones portadores de sentido— inmersas en contextos históricamente específicos y socialmente estructurados, dentro y por medio de los cuales dichas formas simbólicas son producidas, transmitidas y consumidas”. *Ibidem*, p. 171.

políticos a los escenarios mundiales en los que no se reconocen casi las fronteras nacionales ni sus jurisdicciones políticas tradicionales.³

¿Cuál ha sido la consecuencia de tal trastocamiento? En principio, el debilitamiento del principio de *poder central* o centro único simbólico de poder sobre el que las sociedades habían articulado sus vínculos sociales, políticos y culturales.⁴ La tendencia fundacional del Estado moderno hacia la eliminación de los particularismos, en aras de la centralidad y la concentración del poder, se revierte ahora: un movimiento inverso que saca a flote, precisamente, esas particularidades disimuladas por la fuerza del Estado nacional. Su consecuencia más evidente: el estallido identitario en regiones específicas y estratégicas que hoy ha trastornado al mundo entero.

Esta “crisis del sistema político –señala La Rue– revela la unidad contradictoria de dos procesos: el de la regulación (integración del sistema) y el de la legitimación (producción de la identidad o integración simbólica)”.⁵ Dos momentos de la conformación del sistema político moderno que parece estar descomponiéndose por el surgimiento de *identidades múltiples* imprevisibles que no encuentran espacio de reconocimiento para una convivencia pacífica elemental. ¿Qué problemas supone ello?

En primer lugar, la cuestión de las minorías, así como el de su integración posible en el marco de la institución de la sociedad.

En segundo término, lo anterior nos envía a la cuestión del reavivamiento del nacionalismo y los particularismos étnicos con toda la carga conflictual que suponen. Ello es más agudo en sociedades que presentan limitaciones de carácter estructural para cambiar las relaciones entre Estado y sociedad adaptándola a los imperativos de la mundialización como ya se ha señalado antes. Nos referimos a sociedades como las de Europa oriental, América Latina y, desde luego, algunos Estados africanos.

En suma, el problema atañe al desdibujamiento real y simbólico del poder central, el debilitamiento del Estado nacional y sus funciones económicas, políticas y culturales. Las preguntas obligadas entonces son: ¿qué queda entre

³ Cfr. James N. Rosenau, “Les processus de la mondialisation: retombées significatives, échanges impalpables et symbolique subtil”, en Brenton, Gilles, *Sous la direction de Mondialisation et Mutations politiques, Etudes internationales*, núm. esp., vol. XXIV, núm. 3, Centre Québécois de Relations Internationales, Université Laval, Quebec, septiembre, 1993, p. 505.

⁴ Cfr. Guy Hermet y Bertrand Badie, *Política comparada*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

⁵ Larue, Richard, “Identité politique et communication: formulation d’une problématique de la légitimation de l’état canadien”, en Jewsiewicki, Bogumil y Letourneau, *Jocelyn, sous la direction de, Constructions identitaires: questionnements...*, op. cit., p. 114.

el Estado y la sociedad para vincularlos entre sí y lograr esferas autónomas que se interrelacionen sin un conflicto irresoluble?, ¿qué mecanismos se han innovado para reconvertir un universo simbólico, sustentador de las identidades nacionales, que ha entrado en crisis y amenaza con la disolución de algunas sociedades nacionales en las que el Estado no se ha reconvertido?, ¿cuáles son las nuevas *instancias de mediación* para el estallido de conflictos identitarios por la aparición de nuevas demandas étnico-nacionales?

Las reflexiones que siguen intentarán dar elementos para una posible formulación de estos problemas.

Nacionalismos y nuevas identidades colectivas

¿Qué tipo de nacionalismo o construcción identitaria puede ser funcional a un persistente *Estado nacional homogeneizante* y con una carga de conflictos (por el estallido de la diversidad identitaria) para los que no hay mecanismos de mediación nuevos y adecuados?

Las nuevas formas de nacionalismo que han aparecido, sobre todo en la última década del siglo XX, muestran un perfil similar, en principio, surgieron como una reacción a un proceso de empobrecimiento. Por ello, estamos frente a un fenómeno de carácter reactivo y no menos paradójico; pues mientras las tendencias monolíticas –y monoétnicas– del Estado nacional se extienden, en su afán de construir la nación y reproducirla, desde el punto de vista de los fenómenos objetivos que condicionan este proceso de construcción y reconstrucción, nos encontramos frente a un *fenómeno identitario* que ha rebasado las bases nacionales y se asienta sobre un proceso complejo, caótico, múltiple y contradictorio.

El nacionalismo fue positivo; es decir, funcional, a un Estado que se asentó sobre la idea espacio-territorial de “mercado”. Sobre éste se asentaron las particularidades que hacían de los *intercambios económicos* unos *intercambios de cultura* plasmada en productos nacionales que circulaban, primero, en el mercado nacional. La idea de *nación* fue posterior a la idea de Estado, y éste sólo se concreta cuando han convergido la cristalización del mercado interno junto con la concentración del poder-fuerza. Sólo hasta el siglo XIX el nacionalismo sería alimentado teóricamente a partir de la reacción romántica, de la idea de *patria* a la de *nación*. Estas entidades sirvieron

históricamente para encontrar un sentido y lograr la *integración social* como una *construcción imaginaria* de la sociedad.⁶ Se entabló así una relación entre nación y Estado, relación que se articuló en forma plena a partir del modelo de Estado social (y su forma más acabada: el Estado keynesiano del Bienestar). La *ciudadanía nacional-estatal* que ello conllevaría, supondrá la incorporación de los trabajadores al Estado en tanto que éste será la única instancia capaz de garantizar los derechos que supone –teóricamente– esa ciudadanía. Para ello, será necesario apelar a una ideología policlasista en la que las clases sociales no se vieran como antagónicas; se apeló al concepto de *patria* que se constituía en un *momento de unidad ubicado en el Estado*; los distintos sectores se reconocían como partes de un mismo todo delimitado geográficamente por fronteras nacionales.

La identidad nacional pasaba a cumplir una función legitimadora del poder estatal y una función social en tanto instancia de cohesión social. La idea de pertenecer a *la nación* hace de la política interna un espacio imaginario en el que se ha erradicado el conflicto entre los que a ella pertenecen para ubicarlo como un elemento de política externa frente al *otro* (otro pueblo-nación) que amenaza la paradisíaca unidad. Las diferencias propias de toda sociedad compleja son visualizadas como elementos disolventes de la vida en común, por lo que previamente deben ser erradicadas. Contrariamente a lo anterior, la tendencia a la *diferenciación interna* en un sinnúmero de sociedades modernas coloca el reconocimiento de *la centralidad del conflicto* como algo constitutivo a las mismas, y el *reconocimiento de las diferencias* como momento fundacional de una *política de reconocimiento* y conciliación de identidades diversas en torno a una meta común de convivencia pacífica.⁷

⁶ Cfr. Anderson Benedict, *Comunidades imaginarias*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

⁷ Por eso –a decir de María de los Ángeles Yannuzzi– hoy se necesita entablar una relación diferente entre Estado y alguna instancia que abarcase más en su construcción identitaria, llámese ésta *nación* o de otra manera, que permita reconocer en su interior la diferencia. Se trata, en ese sentido, de un tipo de construcción que presupone siempre un equilibrio en sí mismo inestable. En ese sentido, no debemos olvidar que, si bien el conflicto; es decir, la diferencia, debe estar siempre presente en la construcción política, ésta por tratarse de una instancia que regula el vivir en sociedad, requiere necesariamente de un momento igualador –o sea, de construcción de la unidad– que permita mantener el espacio de lo común a todos. Cfr. María de los Ángeles Yannuzzi, *La crisis del Estado-nación. Algunas reflexiones teóricas*, Ponencia presentada en el II Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por la SAAP y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo, Argentina.

Las reacciones nacionalistas como respuesta a las contradicciones del Estado nacional al fin del siglo XX son, sin duda, la negación de la política como mecanismo racional –y pacífico– para la resolución de los conflictos y la instalación de un ambiente de violencia en los sistemas políticos. Y desde el punto de vista de las tendencias globalizadoras, el nacionalismo viene a ser una reacción negativa; es decir, contradictoria a ese proceso global que, por otra parte, no contribuye a innovar respecto a las fórmulas necesarias para la integración de las diferencias en el nuevo escenario mundial.

Ciudadanía, soberanía y fronteras nacionales

El problema de la ciudadanía estaría asentado en el cuestionamiento de la noción de Estado-nación.⁸ La *ciudadanía moderna* debe transformarse a la par de aquél a fin de poder constituir la legitimación que requieren las nuevas formas de organización societal, pero también las nuevas *formas institucionales* cuyas normas se están gestando. La meta inmediata es poder asegurar un nuevo espacio común de convivencia para las identidades diferentes. Por ello, se hace necesario garantizar tanto aquellos mecanismos que lo posibiliten como el marco general normativo que permitan a la sociedad manifestar su propia conflictividad sin por ello atentar contra la *cohesión social*.

Por otra parte, las consecuencias de la pérdida de sentido del concepto de *soberanía nacional* (noción teórica que permitió conformar al Estado moderno como centro exclusivo y excluyente de la violencia física legítima), fueron tales que desde este monopolio de fuerza el Estado moderno llegó a anular; incluso, mediante la represión, las diferencias minoritarias y, por ello, periféricas al centro de poder.

A la par, la noción de *frontera* también se ha transformado; de ser la noción que posibilitaba la *territorialización de la idea de nación*, demarcando los límites dentro de los que el Estado se erigía en el factor de movilización y cohesión de los lazos comunitarios, no sólo en el ámbito de lo sim-

⁸ “La definición jurídica de la ciudadanía se construyó en relación con los Estados nacionales y, por tanto, como formalización de los modos propios de habitar el territorio en que se había nacido y pertenecer a la comunidad de quienes compartían esa condición”. Nestor García Canclini, “Comunidades de consumidores. Nuevos escenarios de lo público y la ciudadanía”, *Cultura y Tercer Mundo 2. Nuevas identidades y ciudadanías*, Nueva Sociedad, Venezuela, 1996.

bólico sino también de lo material, ha estorbado cada vez más al proceso de globalización. De la misma forma, el concepto de soberanía ha perdido sentido, al menos en la forma que se lo entendía hasta ahora.

En suma, como asunto político, el problema de identidad debe ser repensado en tanto que instancia voluntaria de construcción del vivir en sociedad; en ese sentido, se constituye en problema de poder. Desde este ángulo, el tipo de construcción identitaria logrado por un colectivo, marcará el tipo de integración social, definiendo las solidaridades internas y las fronteras simbólicas que definirían las inclusiones y las exclusiones. Por ello, todo proceso de construcción identitaria debe tender a generar un espacio de reflexión y de práctica donde se establecen los criterios que promueven la integración social, teniendo en cuenta los intereses diversos que atraviesan a toda sociedad. Y es en la intersección de las diferentes construcciones predominantes donde se producen los consensos o los disensos y, por consiguiente, donde se integra el conflicto a la política.⁹ Por eso se requiere modificar, entre otras cosas, los códigos morales que regulan las sociedades actuales ya que, como sostiene Habermas, son “ingredientes de las imágenes del mundo que aseguran la identidad y cumplen un efectivo papel en la integración social”.¹⁰ Pero ¿qué papel desempeña la democracia en todo ello?

La teoría de la democracia ha sido reacia al abordar los temas del *pluralismo étnico* en su relación con la estabilidad democrática. La historia presente y cercana nos da muestras de que reivindicaciones paralelas del *principio democrático* y del *principio de las nacionalidades*, acaban en franca tensión.¹¹ Inevitablemente, aparece uno de los tópicos más caros a la política democrática, pero también más ambiguos: la *soberanía popular*. ¿Sobre qué principios debe asentarse ésta en los momentos actuales? Su validez depende

⁹ Al respecto, señala Alejandro Ulloa Sanmiguel: “la nueva fase económica del capitalismo internacional monopolista transforma la naturaleza y las funciones del Estado y su relación con la sociedad civil y la esfera de lo público... porque las nuevas tecnologías de comunicación, lo fortalecen en sus dispositivos de control informatizando la sociedad; pero al despojarlo de sus funciones públicas lo debilitan al carecer del consenso necesario de la nación”, en “Identidad cultural e integración en América Latina. Desafíos y perspectivas”, *Memorias del VII Encuentro Latinoamericano de Facultades de Comunicación Social*, Opción, México, 1992, p. 105.

¹⁰ Cfr. J. Habermas, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Buenos Aires, Amorrortu, 1975, p. 27. Para una reflexión general, véase mi ensayo “Notas para una reflexión sobre ética y democracia en la *tardomodernidad*”, Jorge E. Brenna B. (coord.), *Modernidad...*, op. cit., pp. 75-85

¹¹ Peter A. Graus, “Problemas de democratización en los Estados plurinacionales”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 8, diciembre, Madrid.

de que exista certidumbre como prerequisite a la democracia, y como asiento de la identidad del “pueblo” como sujeto político colectivo.

El choque entre el principio particularista de la soberanía y el principio universalista de la ciudadanía queda determinado, finalmente, por estrategias culturales hegemónicas (sobre todo la que se impone desde el Estado); aunque en países como el nuestro la imposición de una cultura política y de una “identidad” oficial deja un *vacío cultural* que cada comunidad política llena desde sus particulares tradiciones orientándose paulatinamente hacia una reivindicación de autonomía política.

Los *nacionalismos estatales de signo oficial* han tenido que afrontar, en virtud de la dinámica anterior, *contranacionalismos* que aspiran a superar la subordinación a un Estado en cuya identidad nacional no se reconocen, buscando, más que su propio Estado, cuotas de *soberanía semiestatal*. En gran medida, todo ello propiciado por la imposición estatal de una identidad uniforme, así como mecanismos de subordinación a élites tradicionales (ajenas al modelo nacional oficial).

Sin embargo, este *proceso periférico* es anómalo respecto a la formación de los Estados nacionales modernos, que se formaron generalizando en el territorio los particularismos, frente a un centro de poder fuerte; un perfil pluriétnico aumenta, en este sentido, los problemas de integración de “*Estados inconclusos*” y de naciones con identidades “híbridas”, convirtiéndose en focos de movilizaciones colectivas en la fase de construcción democrática. En realidad, la obsesión por la unidad nacional que ha caracterizado a nuestros “Estados periféricos” y a sus gobiernos, ha provocado el efecto de una integración negativa de las minorías, fomentando la génesis de identidades étnicas disidentes. Grandes masas de inmigrantes procedentes de otros entornos han hecho también de la diferencia la bandera de su lucha por la igualdad. Al mismo tiempo, una serie de grupos étnicos que permanecían en el Estado nacional han incrementado el número de sus reivindicaciones formuladas a los poderes públicos, con la pretensión de hacer valer su diferencia en las instancias políticas.

La existencia de la nación *a priori* (sobre la que se fundamenta la unidad política: el Estado-nación) o de la nación *a posteriori* (la etnicidad), ha sido capaz de ofrecer un entorno especialmente ordenado, debido a la homogeneidad que los Estados nacionales han logrado generar, lo cual ha devenido una equiparación de nacionalidad con ciudadanía. Ambas quedan igualmente identificadas con la cultura o identidad nacional.

Las instituciones políticas asociadas a la lógica de dominación de un modelo de régimen político que tiende a desaparecer, han derivado en una ampliación considerable del espacio de maniobra de los movimientos reivindicadores de identidades étnicas y políticas distintas a las oficiales.

En virtud de lo anterior, los conflictos étnico-territoriales han llegado a significar uno de los mayores retos para la institucionalización de reglas democráticas en un entorno transicional: la caída de un régimen autoritario no es sólo la caída de un régimen no democrático, sino una *crisis de legitimación estatal* que debe superarse como prerequisite a la construcción de cualquier tipo de régimen. En una situación así, los actores políticos tienden a realizar la transición, abordando la estatalidad (*stateness question*); esto es, la viabilidad del Estado en los límites territoriales preestablecidos. Sin una respuesta a esta cuestión será prácticamente imposible formular una respuesta a la democracia.

DEMOCRACIA POSLIBERAL Y CONFLICTO

La sociología del conflicto

Iniciamos nuestra reflexión con una pregunta crucial: ¿qué papel desempeña *la ley* en la resolución de un conflicto de naturaleza étnica y/o cultural? Centrada en la resolución de los conflictos, la teoría del sociólogo del derecho, Vilhelm Aubert, establece la distinción entre dos tipos de conflictos, a saber, *el conflicto de intereses* y *el conflicto de valores*. El conflicto, como categoría sociológica, y sus mecanismos de resolución son algunas de las principales constantes en su obra. Como indica el propio autor, tal distinción opera fundamentalmente en niveles teóricos y tiene un valor puramente metodológico, dado que en la realidad “generalmente los elementos de uno de los dos modelos se encuentran mezclados con los elementos del otro”.¹²

¹² Lo central acerca de la sociología del conflicto de Aubert lo hemos sacado del texto de Blanca Ruiz, “Cultura del conflicto y diversidad cultural”, Ensayo preparado para un concurso convocado por el IISL-Oñati sobre la trascendencia e implicaciones que la teoría de Aubert pudiera tener en la sociología del derecho actual. La bibliografía en español de este autor es nula y las ediciones en inglés son escasas. Algunas de ellas son: Aubert, V. (1969), “Law as a Way of Resolving Conflicts: The Case of a Small Industrialized Society”, en L. Nader (ed.) *Law in Culture and Society*; Aubert, Vilhelm. *Sociology of law* (selected readings) [Harmondsworth England] Penguin Books, Reino Unido, 1972.

El conflicto de intereses se produce cuando existe escasez de recursos, lo que impide la satisfacción de intereses de una díada de competidores implicados en el mismo. Surge, pues, en el marco de una competición de las partes, insertas en una lucha por la obtención de recursos insuficientes para satisfacer las respectivas pretensiones de ambas partes. En este tipo de conflictos existe una zona de intersección, de intereses convergentes: ambas partes están de acuerdo en la validez del bien, por lo que, mediante la negociación, buscarán el modo de “minimizar” el riesgo de la mayor pérdida para ambas. Para Aubert, la negociación es el mecanismo idóneo de resolución de tales conflictos, ya que goza de los caracteres de agilidad, flexibilidad y menor coste de los que carecen otros mecanismos que requieren de la intervención de terceros.

El disenso es la característica del conflicto de valores, en estos casos las partes se hallan en desavenencia en lo que atañe a la “valoración” de algún beneficio; el conflicto adquiere caracteres más públicos por la trascendencia que su resolución pueda tener para situaciones similares posteriores. La negociación no parece ser, según estima Aubert, el instrumento adecuado, por lo que será necesaria la intervención de una tercera persona, ya sea un mediador, un árbitro o un juez. Con la intervención de esta tercera persona en la resolución de este tipo de conflictos, la primigenia díada se convierte en tríada. El conflicto de valores tiende a mantener a las partes alejadas, por lo que se encontrarán menos frecuentemente que en el anterior tipo de conflictos (de intereses), en el que se destaca la proximidad de los contrincantes así como la coincidencia de los mismos en lo que respecta a sus necesidades y aspiraciones comunes.

El autor, al catalogar a la ley como un instrumento de resolución de conflictos capaz de superar las perspectivas que el mercado, como mecanismo de resolución de conflictos puede ofrecer, trasciende la perspectiva interpersonal. En la clásica teoría liberal el mercado ofrecía el marco de resolución idóneo, como mano invisible que propiciaba la negociación de intereses particulares, evitándose así el conflicto social a partir de los acuerdos de las partes ejercitados en la interacción de la oferta y la demanda. La abstracción de la *norma legal* descolla frente a la concreción de la negociación interpersonal pues la primera se adapta a multitud de situaciones específicas. Frente a la imprevisibilidad de los potenciales acuerdos particulares, se opone la *predeterminación legal* que ofrece posibilidades de previsión considerablemente mayores. Es en el seno de las sociedades occidenta-

les donde se plantean los tipos de conflicto y métodos de resolución que él señala. Tales sociedades, autodefinidas como plurales, lo son básicamente por la consagración de los principios de autonomía y libertad individual.

Sea cual sea la fuente del conflicto –interés o valor– el individuo occidental ha aprendido a no llegar al conflicto hostil que desestructure la paz social que la sociedad occidental ha alcanzado, sometándose para ello a las técnicas procesales establecidas. A convivir ordenadamente debido a la internalización de la *ética procedimental* que inspira estas sociedades, asumiendo como valor fundamental el deber –que sabe generalmente consensuado. Este acatamiento expresa el alto grado de capacidad de progreso en la *domesticación del conflicto* que las sociedades occidentales han alcanzado. El *conflicto institucionalizado* destaca el consenso interno sobre el que se levantan las actuales sociedades occidentales, que han desarrollado una “cultura del conflicto” capaz de conjugar disputas y consenso.

Sin embargo, la globalización ha puesto en peligro la estabilidad de tales culturas y ordenamientos basados en el consenso homogéneo sobre las formas de resolución de conflictos. El déficit de democracia que atañe a la participación y representación de ciertos grupos ha devenido en la reivindicación violenta por parte de ciertos colectivos que son los principales y directos perjudicados de tal déficit. Esto mismo se manifiesta y se traduce en una crisis de legitimidad en el sistema político y en *crisis de racionalidad*, en el sistema económico.

En suma, la cultura del conflicto, que pondera positivamente el conflicto y el consenso, como elementos determinantes de una optimista visión del progreso enfocada en los procedimientos de resolución de conflictos, se ha convertido en un elemento cultural de las sociedades occidentales, plurales en intereses y monoculturales en valores.

El análisis multidisciplinar del conflicto

La mayor parte del tiempo los teóricos y analistas de los conflictos se adhieren al *paradigma realista*. Esta llamada a la *realpolitik* puede ser seguida a partir del concepto del *early warning*.¹³ No obstante, en esta perspectiva

¹³ R. Doom, y K. Vlassenroodt, *Early Warning and Conflict Prevention. Minerva's Wisdom?*, Brussels: ABOS, 1995. R. Doom, P. Debakker y Van Maele D. (eds.), *Early Warning. Preventie of Pretentie?* Antwerpen: IPIS, 1995.

llamada realista, las *dinámicas culturales* generalmente están expuestas al peligro de desaparecer. Black y Avruch¹⁴ nos muestran que el paradigma realista concibe el sistema internacional en términos de juego entre Estados. Los Estados constituyen los actores monolíticos que maximizan su seguridad por la manipulación llamada racional del poder. Los Estados se diferencian por su poder respectivo. La pretendida racionalidad que guiaría estos procesos excluye otras motivaciones (calificadas de débiles o no realistas). Rubinstein¹⁵ nos muestra que la perspectiva de la *realpolitik* equivale a un etnocentrismo que penetra en el análisis científico a partir de los métodos. El autor reconoce que el Estado es la única entidad común en los análisis y que los factores políticos, sociales y culturales en el ámbito local (de grupo, por ejemplo) son olvidados salvo en el contexto de su valor a la vista de acciones militares.

Resulta evidente que los criterios objetivos, citados por los propagadores de la *realpolitik* (los autoproclamados realistas) en el campo del análisis, han de ser integrados en el análisis. Pero, por nuestra parte, consideramos que los factores que intervienen en la configuración de la identidad de cada parte de un conflicto codeterminan el tipo mismo de conflicto y las posibilidades de superarlo o de reconducirlo. Los aspectos personales, sociales y culturales han de tomarse en cuenta en cada análisis, lo cual exige, como hemos subrayado en varias ocasiones, un *análisis comparado*.

Nuestro enfoque pretende mostrar el interés relativo (aunque real) de las *diferencias culturales* para el reconocimiento de la importancia del *factor intercultural* en una serie de situaciones conflictivas.

La dinámica identitaria

En esta perspectiva, la *identidad* está comprendida como una “configuración de identidad”, por ejemplo: la configuración indigenista, la vascuence, la irlandesa, la configuración árabe o la europeidad en el año 2000. Cada configuración incluye tres *dinámicas de identidad* que se sitúan en tres ámbitos diferentes: el individuo, los grupos y las comunidades.

¹⁴ P. Black, y K. Avruch, “Culture, Power and International Negotiations: Understanding Palau-US Status Negotiations”, *Millenium*, núm. 22, 1993, pp. 379-400.

¹⁵ R.A. Rubinstein, “Collective Violence and Common Security”, en Ingold T. Companion, *Encyclopedia in Anthropology*, 1995, pp. 983-1009.

Una dinámica de identidad está constantemente constituida en el tiempo *por valores* configurados en tres dimensiones: la personalidad, la socialidad y la culturalidad.

- *La personalidad* es el conjunto de rasgos que singularizan a una persona como única: su inteligencia, su temperamento, su altivez, etcétera.
- *La socialidad* se aplica a todos los rasgos específicos, a los conjuntos de relaciones en los cuales los individuos se sitúan: código de familia, dependencias del grupo de edad, etcétera.
- *La culturalidad* es el conjunto de procesos que crea sentido para un individuo, un grupo o una comunidad; es decir, todo aquello que puede ser aprendido y las formas de aprender a aprender (por ejemplo, oral/escrito).

Estas tres dimensiones presentan en cada ámbito (individuo, grupo, comunidad) rasgos diversos que difieren –en cada uno– según la situación, el tiempo o el espacio en el mundo. Las dinámicas de la identidad pueden cambiar en el transcurso del tiempo, en un mismo espacio (por ejemplo, la *uropeidad* de este fin de siglo era inconcebible en el mismo territorio a principio del siglo). Pueden cambiar de espacio (por ejemplo, refugiados que aprenden otras lenguas, costumbres, etcétera). Pueden cambiar, asimismo, sobre los tres niveles de extensión.

El abordaje al conflicto tiene que considerar una diversidad de factores que se deben analizar y ver: cómo cambiar actitudes, contextos, poderes, formas de comunicar, modelos culturales, estructuras de dominio, etcétera. Es probable que cada individuo, cada grupo y cada comunidad aprecien o vivan los conflictos de manera diferente. La complejidad de cada nivel será *responsable de esta diferenciación*.

Doom y sus colaboradores¹⁶ han desarrollado una teoría susceptible de detectar la escalada de los conflictos en un estadio inicial, al objeto de prevenir la explosión violenta. Ambos utilizan *un sistema de indicadores*, a saber:

- tensiones estructurales,
- desigualdad social,
- composición de la población,
- cambios económicos,
- seguridad alimentaria,

¹⁶ Cfr. *Supra*, p. 101, nota 13.

- condiciones ecológicas,
- legitimidad del régimen,
- represión de los Derechos Humanos,
- gastos militares, etcétera.

Hemos visto las dinámicas de cada ámbito (individuo, grupo, comunidad) y cómo influyen o codeterminan los procesos de identidad de los otros niveles. Cada ámbito es el cruce de tres dimensiones que se configuran de forma diferente en el decurso del tiempo y en todo el mundo. Estas dimensiones y dinámicas desempeñarán sus papeles también en caso de conflicto. A menudo, son incluso la causa de éste. Kriesburg¹⁷ determina cuatro condiciones para la emergencia de un conflicto social:

- las partes en conflicto se ven como entidades separadas la una de la otra;
- al menos una de las partes se siente agraviada;
- al menos una de las partes tiene como finalidad realizar cambios en la otra parte a fin de satisfacer sus agravios;
- la parte agraviada posee la convicción de que el cambio deseado por la otra parte es posible.

Estas cuatro condiciones son intrínsecas a todo conflicto y, además, están relacionadas entre sí. Desde nuestra perspectiva, las dinámicas de la identidad codeterminan agravios, objetivos y expectativas, y son parcialmente definidas por éstos. El conjunto da un conjunto de fuerzas y de interrelaciones complejas. Sin embargo, es importante percatarse que todos los procesos mencionados se manifiestan en *contextos* que codeterminan a su vez el desarrollo del proceso.

Papel del contexto

Por ejemplo, y entre otros aspectos contextuales, el deslizamiento hacia una identidad cristiana de la nueva derecha americana se produce en un contexto de disminución del poder económico de Estados Unidos, mientras que el “despertar del Islam” no puede comprenderse como dinámica compleja más

¹⁷ L. Kriesburg, T.A. Northrup y J. Thomson (eds), *Intractable Conflicts and their Transformations*, Syracuse University Press, Syracuse, 1989.

que en un contexto poscolonial de nuevos Estados-nación en las regiones correspondientes.

La interacción con los agravios

A menudo, los agravios son apreciados como expresión adecuada de un conflicto. Con frecuencia, la *explotación* es el tema central, yendo de la *falta de derechos* a la *falta de reconocimiento*. Además, los agravios o las explotaciónes no son siempre la causa de un conflicto. En efecto, en nuestro modelo, una explotación en la esfera de la identidad individual (por ejemplo, la falta de libertad) puede acentuar las dinámicas de identidad de los niveles grupales y comunitarios (por ejemplo, preparación de una situación de revuelta colectiva), o viceversa. Frecuentemente, los detentores de una ventaja relativa pueden incrementar el conflicto, posiblemente con beneficios para el grupo. Puede decirse que en el contexto de la globalización la dinámica anterior genera una escalada de agravios que se colocan al centro de dinámicas identitarias de tipo nacionalista y secesionista, por ejemplo Yugoslavia, Irlanda y País Vasco.

Dinámicas de identidad y escalada de conflicto

Los análisis de Kriesburg y sus colaboradores, por un lado, y los de Doom y sus colegas, por otro, han mostrado que *cada conflicto conoce fases típicas, en el curso de las cuales una fase latente puede evolucionar hacia al enfrentamiento violento, el cual puede ser seguido de una desaceleración*. Un tipo de conflicto que nos devuelve al núcleo del objeto de la dinámica es el denominado *intratable*, como el conflicto virtualmente insoluble entre protestantes y católicos en Irlanda del Norte.

T. Northrup¹⁸ muestra que un conflicto así recorre fases específicas en las que las configuraciones de la identidad desempeñan un papel considerable. En los conflictos intratables, las *fuerzas convergentes* de la identidad; es decir, dogmatismo, fundamentalismo, exclusivismo, son mucho más fuertes

¹⁸ T.A. Northrup, *The Collusion of Enemies: Identity and Conflict in Northern Ireland*, mimeo, 1992.

que las tendencias o *formas contingentes*, lo que explica por qué las relaciones posibles con la otra parte son extremadamente limitadas.

Negociación y mediación

El proceso de negociación es un espacio que busca facilitar la transformación voluntaria de los objetivos iniciales. Si el conflicto es un conjunto de propósitos, métodos o conductas divergentes, su resolución y gestión necesitará de procesos que permitan realinear dichos propósitos, métodos o conductas. Según la dinámica de una negociación podemos clasificar los actores de un conflicto en tres jerarquías.

- 1) En la cabeza encontramos *la dirección suprema* (dirigentes militares y políticos).
- 2) A escala intermedia se encuentran los *dirigentes étnicos y religiosos, los académicos, los portavoces de organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras personas reconocidas*.
- 3) En la base existen las autoridades locales, las ONG locales, los trabajadores sociales.

La negociación de un proceso de paz es algo substancialmente diferente a la resolución de un conflicto doméstico o empresarial, puesto que han de intervenir aspectos políticos y diplomáticos de gran complejidad. Ejemplo de ello son los modelos siguientes:

- *Modelo de negociación interestatal*. Caracterizado por procesos que están conducidos fundamentalmente por los gobiernos de los *Estados implicados* (la distensión USA-URSS, el conflicto de Irlanda, etc.).
- *Modelo de intermediación transestatal*. Procesos en los que además de los Estados intervienen *organismos internacionales*, como Naciones Unidas o la OSCE que prestan una asistencia o actúan como mediadores (El Salvador, Guatemala, Sudáfrica, Irlanda, antigua Yugoslavia, Armenia, Georgia, etc.).
- *Modelo de intermediación ampliado*. Con frecuencia, procesos de pacificación en los que intervienen también, *instituciones no oficiales* formadas por personas y grupos sociales que representan a un amplio sector de la sociedad civil y que realizan propuestas formales a los negociadores

formales (del gobierno y de la guerrilla, por ejemplo). Esto se ha dado, entre otros casos, en El Salvador, al crearse en 1992 la Comisión de Consolidación de la Paz (Copaz); en Guatemala, con la Asamblea de la Sociedad Civil, en las conversaciones entre palestinos e israelíes iniciadas en 1993, en Noruega, etcétera.

- *Modelo de negociación intrasocietal.* Proceso de paz en el que ha de intervenir de una forma u otra *todo el conjunto de la sociedad*, puesto que toda ella ha sido víctima del conflicto, y a ella le incumbe participar en la construcción del diálogo que pueda aportar paz.
- *Modelo de negociación civil.* Hay cosas, además, que no están al alcance de la acción gubernamental, y que sólo pueden hacerlo *los ciudadanos*, como cambiar las relaciones humanas o perdonar. Es fundamental, por tanto, tener en cuenta *la opinión pública* de cada una de las partes negociantes, y buscar las formas por las que estas opiniones públicas también pueden llegar a un consenso.
- *Diálogo público.* Se orienta fundamentalmente a la *dimensión humana del conflicto*, sea en sus causas o en sus consecuencias. En el inicio del proceso de negociación, la implicación de la totalidad de la sociedad es un apoyo fundamental para resistir tentativas de abandono o de obstinación de algunas de las partes negociadoras, pues refuerza las posibilidades de cambiar percepciones, estereotipos y satanizaciones; crea la sensación ambiental de que la paz es posible, y forma una “masa crítica de gente que reconoce al otro grupo, como personas con necesidades humanas válidas y deseosas de cumplir con sus aspiraciones legítimas. Lo más importante es que la gente decida que puede arriesgarse a intentar vivir en paz”¹⁹ y que asuma su papel protagonista de la sociedad civil en la reconstrucción del país.

El mapa del conflicto

Negociar supone aplicar un conjunto de técnicas que parten del sentido común y del cultivo de habilidades para acercar a las partes y reflejar sus necesidades y preocupaciones. Los negociadores y los posibles mediadores ne-

¹⁹ Harold H. Saunders, “Prenegotiation and Circum-negotiation”, *Managing Global Chaos*, U.S. Institute of Peace Press, 1996, p. 423.

cesitan un *mapa* de las vías conceptuales, o “mapa del conflicto” implícito en la discrepancia, en el que deben detallar al menos lo siguiente:

- 1) *los motivos* que han dado pie al conflicto
- 2) *los problemas de relación entre las partes*, las discrepancias en la interpretación de los hechos
- 3) *los intereses* incompatibles, las barreras estructurales
- 4) *las diferencias de valores*
- 5) *los obstáculos* que se oponen al arreglo
- 6) *los procedimientos* destinados a encauzar o resolver la disputa
- 7) *los factores individuales o estructurales* que podrían mejorar la relación
- 8) los puntos de coincidencia y los valores comunes.

Un buen “mapa del conflicto” permite después elaborar una buena agenda de negociaciones. Cuando se trata de negociar conflictos armados, con frecuencia se realiza una distinción entre los temas a tratar, para negociarlos en bloques que puedan tener diferentes ritmos. En América Latina suelen establecerse estos tres tipos de temáticas:

- 1) *Temas sustantivos*: constituyen las demandas de cambio estructural (reforma agraria, democratización, derechos de los pueblos indígenas, etc.). Permiten dar visibilidad a las incompatibilidades básicas. Normalmente estos temas son acordados antes del cese de las hostilidades.
- 2) *Temas operativos*: se refieren a aquellos aspectos que permitirán separar a las fuerzas enfrentadas y suspender las hostilidades.
- 3) *Temas de procedimiento*: se refieren a las reglas del juego de las negociaciones (calendario, transparencia, etc.) y a la verificación de lo acordado.

La mediación

Se considera que los conflictos “están a punto” o que ya maduraron lo suficiente como para someterse a un *proceso de mediación*, cuando se configuran los siguientes requisitos:²⁰

- 1) Cuando los conflictos son extremadamente complejos y prolongados en el tiempo.

²⁰ Jesús Antonio Bejarano, *Una agenda para la paz. Aproximaciones desde la teoría de la resolución de conflictos*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991, p. 62.

- 2) Cuando los esfuerzos por controlar o administrar el conflicto bilateralmente; es decir, por las propias partes contendientes, han llegado a un *impasse*.
- 3) Cuando ninguno de los oponentes está dispuesto a seguir tolerando los costos crecientes de una escalada del conflicto.
- 4) Cuando las partes contendientes están dispuestas a romper la situación de *impasse*, escogiendo un segundo mejor objetivo; es decir, cooperando de alguna manera o involucrándose en alguna comunicación o contacto.

Por tanto, la mediación es una extensión del proceso negociador que busca una cooperación entre las partes para obtener, en la medida de lo posible, un resultado donde *todos ganan y nadie pierde*, y lo hace mediante unas técnicas que permiten abrir el proceso a nuevos planteamientos, a nuevas formas de encarar los temas, con la activa participación de las partes. La mediación normalmente está más relacionada con el presente y el futuro que con el pasado, y está más orientada hacia la forma en que las partes pueden resolver el conflicto y crear un plan. Interviene más sobre las conductas de los actores que sobre la estructura del conflicto, ya que los cambios en la estructura dependen más de actuaciones políticas, económicas y sociales, que se escapan del proceso negociador. No obstante, los *cambios psicológicos y conductuales* que logra la mediación puede capacitar a los actores a abordar mejor el tratamiento estructural del conflicto.

En suma, el *conflicto institucionalizado* destaca el internalizado consenso sobre el que se levantan las actuales sociedades occidentales, que han desarrollado una “cultura del conflicto” capaz de conjugar disputas y consenso. Una cultura que pondera positivamente el conflicto y el consenso, como elementos determinantes de una optimista visión del progreso enfocada en los procedimientos de resolución de conflictos, se ha convertido en un elemento cultural de las sociedades occidentales, plurales en intereses y monoculturales en valores. Sin embargo, es constatable un significativo *déficit de democracia* que atañe a la participación y representación de ciertos grupos, lo que ha devenido en la reivindicación violenta por parte de ciertos colectivos que son los principales y directos perjudicados de tal déficit. Para el liberalismo y su democracia, el problema surge cuando se constata que los “diferentes” ya no se encuentran solamente “fuera”, sino también “dentro”

de una sociedad homogénea, debido a diversas causas, tales como la emigración política o la emigración laboral y económica.

El abordaje al conflicto tiene que considerar una diversidad de factores que se deben analizar y ver: cómo cambiar actitudes, contextos, poderes, formas de comunicar, modelos culturales, estructuras de dominio, etcétera. Es probable que cada individuo, cada grupo y cada comunidad aprecien o vivan los conflictos de manera diferente. Desde nuestra perspectiva, las dinámicas de la identidad codeterminan agravios, objetivos y expectativas, y son parcialmente definidas por éstos. El resultado es un conjunto de fuerzas y de interrelaciones complejas. Sin embargo, es importante percatarse que todos los procesos mencionados se manifiestan en *contextos* que codeterminan a su vez el desarrollo del proceso. Nuestro enfoque pretende mostrar el interés relativo (aunque real) de las *diferencias culturales* para el reconocimiento de la importancia del *factor intercultural* en una serie de situaciones conflictivas.

CAPÍTULO 6

LA EXPRESIÓN POLÍTICA DEL CONFLICTO ÉTNICO NACIONAL Y SU TRANSFORMACIÓN

LAS TRANSFORMACIONES DEL ORDEN MUNDIAL Y LA EXPRESIÓN DEL CONFLICTO

¿Qué ha estado cambiando en el mundo en los últimos tiempos? Estamos hablando de la dimensión interna de las transformaciones societales o lo estamos haciendo respecto de una dimensión global que afecta a todas las sociedades o, para ser más precisos, a todas las civilizaciones colocándolas de manera beligerante unas frente a otras. Esta sería la postura que Huntington ha estado sosteniendo en las últimas dos décadas. Una convicción de “que la dimensión fundamental y más peligrosa de la política global que está surgiendo sería el conflicto entre grupos de civilizaciones diferentes”.¹ Como también lo ha expresado Bertrand Badie, el estallido cultural² ha venido a sobreponerse a todos los demás factores que en décadas pasadas venían determinando los procesos que se hallaban detrás de los conflictos interestatales e intrasociales.

Se ha sostenido a lo largo de este trabajo que las identidades se han colocado al centro de los procesos sociales en la medida en que las identida-

¹ Cfr. Samuel P. Huntington, *El choque de las civilizaciones. La reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Barcelona, 1996.

² Bertrand Badie y Marie-Claude Smouts, *Los operadores del cambio de la política mundial*, Fundación Nacional de CC. PP. de Francia & Dallos/Publicaciones Cruz O. SA, México, 2000, p. 21.

des típicas de la modernidad, que se expresaban como nacionales, se fragmentaron de diversas maneras. La política global se desconfiguró para reconfigurarse de un modo distinto, desde lo cultural, y por ello, desde los valores más profundos de las sociedades. Más allá de los regímenes políticos, los modelos económicos o las ideologías o proyectos sociales; lo que ahora ha retornado para diferenciar a los grupos sociales es lo cultural, la religión, la etnia, la historia, etcétera. La acrecentación de tales diferencias identitarias y su reforzamiento –dice Héctor Díaz Polanco– perfila “el trazo básico de *la geopolítica de los conflictos*”.³ Ello es crucial en tanto que estamos hablando de la génesis de un escenario nuevo signado por *líneas de fractura* entre las principales civilizaciones, pero también al interior de la propia civilización occidental. Estas líneas de fractura reconocidas hoy por la mayoría de los analistas se definen por la centralidad del conflicto normativo, esto es, por los elementos que definen la identidad de una sociedad, a lo que hay que agregar, como elemento nuevo, el proceso de demarcación de las fronteras morales de las sociedades sobrepuestas a la definición identitaria.

El llamado “estallido cultural”, al que Octavio Paz se refería como “la sublevación de los particularismos”,⁴ está al centro de las transformaciones de índole global que caracterizan nuestro tiempo. La universalización estatal parece haber fracasado y el regreso de las culturas, multiplicadas e hiperdiferenciadas, parece ser su síntoma más claro. El redescubrimiento de

³ Héctor Díaz-Polanco, “El conflicto cultural en el umbral del tercer milenio”, *Memoria*, núm. 131, México, enero 2000.

⁴ Dice Octavio Paz en un texto de 1985: “Si una palabra define a estos años, esa palabra no es Revolución sino Revuelta. Pero Revuelta no sólo en el sentido de disturbio o mudanza violenta de un estado a otro sino también en el de un cambio que es regreso a los orígenes. Revuelta como Resurrección. Casi todas las grandes conmociones sociales de los últimos años han sido resurrecciones. Entre ellas la más notable ha sido la del sentimiento religioso, generalmente asociado a movimientos nacionalistas: el despertar del Islam, el fervor religioso en Rusia después de más de medio siglo de propaganda antirreligiosa y la vuelta, entre las élites intelectuales de ese país a modos de pensar y a filosofías que se creían desaparecidos con el zarismo... [más adelante añade] La resurrección de las tradiciones nacionales y religiosas no es sino una manifestación más de lo que hay que llamar *la venganza histórica de los particularismos*. Este ha sido el verdadero tema de estos años y lo será en los tiempos venideros. Negros, chicanos, vascos, bretones, irlandeses, valones, ucranianos, letones, lituanos, estonios, tártaros, armenios, checos, croatas, católicos, mexicanos y polacos, budistas, tibetanos, chiítas de Irán e Irak, judíos, palestinos, kurdos, una y otra vez asesinados, cristianos del Líbano, maharatas, tamiles, kmeres [...] Cada uno de estos nombres designa una particularidad étnica, religiosa, cultural, lingüística, sexual. Todas ellas son realidades irreductibles y que ninguna abstracción puede disolver. *Vivimos la rebelión de las excepciones*, ya no sufridas como anomalías o infracciones a una supuesta regla universal, sino asumidas como una verdad propia, como un destino. [...] La pretendida universalidad de los sistemas elaborados en Occidente durante el siglo XIX se ha roto. Otro universalismo, plural, amanece”. *Cfr. Tiempo nublado*, Seix Barral, México, 1985, caps. IV y V, pp. 94, 105 y 106. (Las cursivas son del autor).

la especificidad de las culturas parece mostrarnos, contrariamente a la utopía modernista, un sinnúmero de modelos alternativos de modernidad que buscan su cristalización, a pesar de la apabullante marea globalizadora. Lo anterior supone empezar a ubicarnos en un diagnóstico que nos permita entender la pluralidad de los órdenes políticos que de esto se derivan, y que sin lugar a dudas, ha venido a entorpecer la fallida universalización del supuesto modelo homogéneo de Occidente. Al mismo tiempo nos permitirá penetrar en el entramado de los ambiguos procesos que hay detrás de los nacionalismos y la creciente influencia de lo religioso dentro del funcionamiento del conflictivo escenario internacional.

El desorden internacional en el siglo XX y en el que inició, apunta a una *anomia del Estado*. La hasta ayer exitosa tendencia a la universalización del modelo estatal tropieza hoy día con las diferencias culturales. Sus dificultades desde hace más de dos décadas son, entre otras, la paulatina pérdida de su legitimidad derivada en gran medida del fracaso del monopolio de la prestación de seguridad a los ciudadanos.

Paralelamente, por todas partes, en las sociedades occidentales, podemos observar el incremento de los conflictos y de los actores violentos que vulneran al Estado arrebatándole una parte de su legitimidad. En términos prácticos, esto se expresa en una degradación cualitativa de la obediencia civil y, por ende, en la calidad de su presencia internacional.

En gran parte, prevalece hoy una situación inédita en décadas anteriores: el Estado padece una anomia que se debe mucho a la dificultad experimentada por los protagonistas de la política. Igualmente, los observadores carecen de facultades para conocer la identidad del actor central, para controlar el número de éstos y el juego político que desarrollan. Y el déficit de legitimidad que afecta a los Estados en la periferia de los Estados occidentales se evidencia por la reactivación de la lealtad individual dentro de la comunidad natural (familia, tribu, clan, pueblo, etc.). El problema estriba en que este tipo de lealtades empiezan a reproducirse yuxtaponiéndose a la *lealtad ciudadana*, afectando seriamente la capacidad de movilización del Estado y erigiendo actores individuales que se insertan en estructuras sociales dotadas de una cierta capacidad de determinación de los procesos políticos en el ámbito internacional. Lo anterior queda de manifiesto en el fenómeno del nacionalismo finisecular cuyas estrategias actuales revelan una historia concreta que trastorna la identidad universalista que abrazó en un principio.

Como nunca antes el nacionalismo se ha visto ligado al conflicto sociopolítico en tanto que se ha convertido en un catalizador e incluso promotor de la tensión entre dos formas de identidad en las sociedades desarrolladas, agravando las condiciones de obediencia civil y las condiciones de legitimación del orden político.⁵

En efecto, el universo estatal se ha ido transformando en una dinámica multicentrada, que sólo es descifrable en su cultura de origen cuya lógica estatal se halla paralizada. En otras palabras, lo anterior significa que, lo que Badie y Smouts han denominado el “Mundo Estatal” (ME), deja el lugar a un “Mundo Multicentrado” (MM). Y este retrotraimiento de las capacidades políticas del Estado con frecuencia opera estimulando lo que se conoce como *identidades infraestatales* que, en su manifestación étnica, muestran dificultades para encontrar un espacio para territorializarse y transformar el cruce complejo de identidades diversas en una geopolítica viable al interior de un deteriorado Estado nacional.

¿Qué rasgos presenta este universo multicentrado? Por una parte este nuevo espacio político viene a colocar al centro el *principio de autonomía* en una dinámica de descentralización tan marcada que sus elementos constitutivos están en posición de actuar con un mínimo control del exterior. El ME y el MM obedecen a principios cada vez más contradictorios. El ME sigue alentado por el par soberanía/seguridad; mientras que la búsqueda de la autonomía, su protección y su mayor profundidad inspiran la acción en el MM.

En esta telaraña de cruces identitarios sin coherencia aparente, cada espacio regional puja por jugar su propia carta en una dinámica particularista “subnacional”,⁶ que en muchas ocasiones se monta en la afirmación identitaria como un medio para distanciarse de un lugar por lo general debilitado. El equilibrio funcional entre el Estado-nación y el sistema internacional universalizado, que hasta ahora había caracterizado la dinámica interestatal de una comunidad política institucionalizada y reconocida ha sido colocado contra la pared por esta crisis de las identidades. Ahora inexorablemente se coloca entre el individuo y el orden mundial como una instancia mediadora, alterando también la lógica de la violencia; es decir, ésta se ha transformado de una violen-

⁵ Badie, Bertrand y Smouts, *op. cit.*, p. 41.

⁶ *Particularismos subnacionales* como los del pueblo corso, el separatismo vasco, la secular cuestión irlandesa, los institucionalizados nacionalismos catalán y quebequés, entre otros.

RASGOS DIFERENCIALES ENTRE LAS DINÁMICAS
DEL MUNDO DEL ESTADO Y EL MUNDO MULTICENTRADO

Mundo del Estado	Mundo multicentrado
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Se sustenta en la legitimidad.</i> • <i>Muy codificado.</i> • <i>Ritualizado.</i> • <i>Existe un número finito de actores conocidos previsibles.</i> • <i>Se sostiene en lealtades ciudadanas.</i> • <i>Utiliza la coacción.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Se sustenta en la efectividad.</i> • <i>Poco codificado.</i> • <i>Establece relaciones informales entre individuos.</i> • <i>Existe un número infinito de participantes.</i> • <i>Se sostiene en una red de lealtades libres y voluntarias.</i> • <i>Utiliza la movilización.</i>

cia detentada sólo por los Estados a una lógica descentralizada en la que cada entidad particularista reivindica su derecho a usar su propia violencia.

LA DISEMINACIÓN DE LA VIOLENCIA

Es innegable que, en muchos aspectos, la lógica del conflicto internacional se ha modificado radicalmente a partir del derrumbe de la Unión Soviética. Sobre todo en relación con la jerarquía y la cualidad de los conflictos. Se terminó la ilusión de una paz mantenida con base en el equilibrio del terror entre las grandes potencias, subordinando a las unidades políticas más débiles. Los conflictos han dejado de ser analizados en referencia con un contexto internacional bipolar. Sin embargo, la percepción de la amenaza ha cambiado. Después de la terrorífica amenaza nuclear que subestimó las amenazas reales en un contexto mundial cada vez más polarizado en términos sociales y económicos, estas guerras se volvieron cada vez más factibles.⁷ Los conflictos son *multidimensionales y relativos* en cuanto a la percepción de los actores.

⁷ El término “guerra” para indicar la violencia organizada ejercida por entidades políticas una sobre otra, no resulta en este sentido suficientemente sofisticado para entender una importante diferenciación entre dos posibles tipos de conflictos. Los griegos, por ejemplo –y en especial Platón en *La República*– se refería a la violencia organizada con dos términos diferentes: *stasis*, o conflicto entre grupos que se reconocen recíprocamente como sujetos esencialmente afines pero que tienen una contraposición de intereses cuya solución se encierra en una prueba de fuerza cruenta; *polemos*, o guerra total contra el totalmente otro, el bárbaro, el extranjero amenazante, el diferente. Cfr. Roberto Toscano, “De la guerra a las mil guerras”, *Claves*, núm. 80, Madrid, marzo de 1998, p. 40.

El *modelo de confrontación interestatal* se volvió obsoleto mientras que los *actores no estatales* proliferaron haciendo de la negociación racional que operaba entre los Estados, un proceso menos rentable para los actores beligerantes. Pareciera ser que ante la debilidad estatal, en términos de legitimidad y monopolio de los medios de violencia, los individuos y la sociedad prefieren acceder a la *violencia privada* que circula por el espacio transnacional.

En efecto, los flujos transnacionales ganan en centralidad dando una nueva significación a la violencia. En el plano jurídico estatal en el que se inscribe el conflicto interestatal, la violencia transnacional y los conflictos que supone se desbordan, propiciando un vacío jurídico que hace de las posibles negociaciones un proceso incierto y, en ocasiones, incluso imposible de realizar. Los Estados se niegan a reconocer ese hoyo negro de las negociaciones con actores que han acumulado poder en la esfera transnacional.

¿Se trata entonces de prescindir del Estado y la lógica interestatal en el espacio internacional? De ningún modo. El Estado continúa siendo el principal productor de normas y el que sigue siendo capaz de organizar los mecanismos para la toma de decisiones que afectan al conjunto de la sociedad en un espacio territorial. De tal manera que las negociaciones puedan tener un mínimo de garantías.⁸

La anomia anterior ha sido producida por la parálisis estatal que afecta decididamente a las relaciones de conflicto, desbordadas de la esfera interestatal al estar impotentes frente a la diseminación de una violencia que escapa al control de las instituciones, a las técnicas diplomáticas y a las reglas del derecho. El individuo y, en general, el espacio privado reconfiguran el orden internacional en términos del conflicto. Los efectos de anomia derivados de ello atañen a la consolidación de una lógica de diseminación de la violencia. En este sentido, es que el desafío actual se ubica en la necesidad de crear mecanismos *ad hoc* para una transformación de los conflictos regulando no sólo la conducta de los Estados, sino la de los grupos sociales que participan de esta lógica.

⁸ El caso del conflicto chiapaneco entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el gobierno mexicano es ilustrativo: en este conflicto –del que hablaremos más adelante– el Estado mexicano representado por el gobierno de Ernesto Zedillo, no obstante ser el principal actor estatal, se convirtió en el primero en romper la lógica de una negociación que prometía mucho.

EL CONFLICTO NORMATIVO Y EL NUEVO ORDEN MUNDIAL

La reconfiguración de la lógica internacional de los conflictos ha obligado a reconocer la importancia de los actores secundarios. La vieja distinción entre *conflictos centrales* (entre las superpotencias), *conflictos regionales* (el conflicto central de manera indirecta) y los *conflictos locales* (actores interpuestos) obliga a ver la nueva dinámica de los conflictos contemporáneos caracterizados por una acentuada autonomía de los actores colectivos. Por otra parte, hay que destacar la influencia de las corrientes transnacionales, detrás de una racionalidad beligerante que prevalece en las dinámicas internacionales. Sin dejar de reconocer que cada conflicto es particular,⁹ se podría abstraer un perfil característico de conflictos contemporáneos:

1. El enfrentamiento violento resulta de un proceso de desintegración de sociedades hasta entonces pretendidamente homogéneas (Los Balcanes, Chiapas, etc.).
2. Las causas de esta desintegración son particulares, aunque los desafíos que este fenómeno presenta a los actores son de algún modo generalizables, esto es:
 - a) una marcada indefinición de los interlocutores y de los mecanismos de negociación de los conflictos;
 - b) ahora el enfrentamiento no es cooperativo a diferencia de los conflictos interestatales, sino que asume una lógica de aniquilación (Israel-Palestina, ETA en España, India-Pakistán, Afganistán, etc.), sin reglas ni objetivos precisos, tendientes a un juego de suma cero;
 - c) la violencia siempre es resultado del rechazo a la regla del otro, racionalizándose e instrumentalizándose, ocultando o disimulando las pretensiones reales de aniquilación.

La transformación del conflicto ha implicado comenzar a tomar distancia de las técnicas que desde hace más de 50 años han servido para su procesamiento. Sobre todo, porque hasta hace poco, el enfoque tradicional para la resolución de los conflictos ha centrado una parte excesiva de ese análisis en los instrumentos del conflicto: su cantidad numérica, sus características, sus

⁹ Sin dejar de reconocer también que, en principio, el conflicto es endémico; es decir, se trata de un fenómeno que surge en cualquier situación en la que haya centros distintos de adopción de decisiones y falte una información completa.

posibles empleos y efectos. Se ha puesto en primer plano a las armas y, en segundo, a la política, la historia, los valores y los intereses de los hombres, de los líderes y de los pueblos.¹⁰

Lo anterior ha desembocado en un explosivo resurgimiento del conflicto en forma de reivindicaciones fundamentalistas, obsesiones nacionalistas, etnicismos delirantes, y otras formas más que reeditan permanentemente la violencia como opción natural sin posibilidades de ingresar en un proceso de mediación cada vez más urgente.¹¹ A ello cabe agregar que desde la segunda mitad del siglo XX los instrumentos fueron creados para la prevención de los conflictos de posguerra y los de la Guerra Fría, desde el derecho internacional consuetudinario y de pactos, hasta la Carta de las Naciones Unidas, fueron creados pensando en conflictos violentos de carácter interestatal que presuponían una visión cooperativa y dialogante y no la visión sin reglas ni límites en la que la aniquilación del otro se ostenta como una meta.¹²

Desafortunadamente, en el nuevo siglo y en las últimas décadas del que pasó la lógica de la violencia a la de una guerra total (*Polemos*) contra el enemigo, a diferencia de la visión antigua para quien el *otro* es el bárbaro de extraña apariencia y “lengua incomprensible”, hoy el enemigo es literalmente el vecino de casa, véase el caso de la antigua Yugoslavia y las guerras derivadas de la fragmentación de los países de la región de los Balcanes. A ese vecino incómodo es al que se coloca en la mira de nuestras fobias identitarias y al que identificamos como una amenaza para la supervivencia propia. Es a esta encarnación negativa de la alteridad “al que, o hay que alejar con la fuerza, o hay que exterminar. Sin un resquicio para el compromiso la coexistencia, la compasión, el respeto de límites o reglas en el combate”.¹³

Sin embargo, ¿cuál es la naturaleza de un conflicto normativo?, ¿cuál es su lógica y su actualización?

¹⁰ Cfr. Roberto Toscano, *op. cit.*, p. 38.

¹¹ Véase Bernard-Henri Lévy, *La Pureté Dangereuse*, Grasset, París, 1994. Según Lévy (p. 93), para comprender el mundo actual hay que dejar a un lado el concepto de totalitarismo, indispensable para entender el siglo que está a punto de concluir, y sustituirlo con el de integrismo. (Citado por Roberto Toscano, *op. cit.*)

¹² La Guerra de las Malvinas sería un buen ejemplo de un conflicto detrás del cual existe una visión de la Guerra/*Stasis*, mientras que la “cruzada” antiterrorista contra *los talibanes* en Afganistán y la propia actitud de los fundamentalistas musulmanes con respecto a ciertos países de Occidente (Estados Unidos y Gran Bretaña particularmente) responde a la lógica de la Guerra/*Polemos*.

¹³ Cfr. Roberto Toscano, *op. cit.*, p. 40.

Orden normativo, conflicto normativo, mediación normativa

En la realidad cotidiana, la gente común no se detiene a reflexionar acerca de su desenvolvimiento dentro del ámbito de lo *normativo* y menos de su inserción, voluntaria o no, en una serie de conflictos de carácter normativo. La realidad cotidiana, incluso, en su dimensión conflictiva, parece estar alejada de la reflexión sobre el orden normativo. Esta noción en esencia significa “el modo en que todo grupo humano intenta responder a las cuestiones fundamentales: ¿Quiénes somos? ¿Cómo hemos de convivir?”.¹⁴ Las respuestas son bastante diferentes, desde el punto de vista normativo, de las reglas más generales y elementales que rigen la interacción social, la convivencia en el marco de un orden plenamente social, de ahí la latencia del conflicto. En palabras más concretas son los temas sobre la naturaleza y los límites de la comunidad nacional los que nutren este tipo de conflictos.

Hoy día, la diversificación de las sociedades es el campo natural en que se está presentando esta proliferación de conflictos, que se orienta a la resolución de una interrogante mayor de la agenda política de cada país; esto es: ¿cuánta diversidad cultural puede y debe dar cabida el Estado nacional?¹⁵

Entre las normas y los intereses¹⁶ no existe, en los hechos, una separación tajante pues generalmente la dinámica de los conflictos normativos su-

¹⁴ Peter Berger, (ed.), *Los límites de la cohesión social. Conflicto y mediación en las sociedades pluralistas (Informe de la Fundación Bertelsman al Club de Roma)*, Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores, Barcelona, 1999, p. 520.

¹⁵ Problema que Giovanni Sartori (*La sociedad multiétnica*) planteará en términos de cuánta diversificación puede tolerar la sociedad pluralista. Su respuesta lo lleva a teorizar en torno a una comunidad pluralista en la que esta pregunta está condicionada por la realización de la *norma de reciprocidad*, es decir, de la mutua tolerancia y aceptación entre las diversas culturas e identidades, además de la cooperación de éstas en la construcción de esa y otras normas (orden normativo). Sin el imperio de esta *norma de reciprocidad* ninguna sociedad puede abrirse lo suficiente para evitar el conflicto normativo de carácter étnico.

¹⁶ “*El interés* supone una orientación o disposición compleja de un sujeto individual o colectivo en relación con un objeto o un estado cuya adquisición o realización [...] considera idónea para mejorar o mejorar su situación con base en una evaluación de su propia situación actual comparada con la de otros sujetos. Se hace hincapié, en una definición que identifica el interés con el deseo, la voluntad, la intención, el proyecto de defender o mejorar la distribución de recursos sociales escasos a favor de una colectividad determinada dentro de un orden social determinado, o bien modificar el orden mismo para asegurar sobre bases estructurales, a la misma colectividad, una asignación de recursos radicalmente mejor. Siendo escasos los recursos, los intereses así definidos llevan generalmente a un conflicto [...]. *La Norma* es concebida como una idea, representación colectiva que puede expresarse en una proposición variadamente articulada y codificada, que prescribe a un individuo o a una colectividad, como elemento estable y caracterizante de su cultura o subcultura, la conducta o el comportamiento más justo o apropiado a qué atenerse en una determinada situación, teniendo en cuenta las características del sujeto, las acciones eventualmente padecidas por él y los recursos de que dispone”. Cfr. Luciano Gallino, *Diccionario de sociología*, Siglo XXI Editores, México, 1995, pp. 526-527 y 648.

pone una dosis aunque sea pequeña de intereses en conflicto; además, se da el caso de que una dinámica de conflicto va y viene de una esfera a otra. Ello es bien claro en la mayoría de los conflictos que caracterizan nuestro tiempo. Éstos se distinguen sin lugar a dudas por la inevitable interacción entre factores socioeconómicos y factores político-culturales, en un abanico de situaciones de formas enormemente diversificadas de acuerdo con las circunstancias, las latitudes, el grado de desarrollo, las culturas, etcétera.¹⁷

En los conflictos normativos de carácter identitario opera casi siempre un detonador: la *mentira étnica*. Si se quiere que el vecino sea considerado como un extraño peligroso (al que se debe eliminar, antes de que él nos elimine a nosotros) hay que describirlo en primer lugar como tal, exasperando los elementos diferenciados o inventándolos si no existen.¹⁸ Por ello, es que ante tanta instrumentalización del odio pareciera no haber más esperanza que la mediación institucional entre los guerreros bárbaros, incrustados en una lógica de aniquilación cuyos efectos, querámoslo o no, son avasalladores para todos. La meta no es desaparecer el conflicto pues éste se ha constituido ya en un factor estructural de las sociedades, sino transformarlo llevándolo –junto con las partes– desde la lógica de la Guerra/*Polemos* a la de una Guerra/*Stasis*.

Desgraciadamente, no todas las instituciones son capaces de inducir una mediación adecuada a la naturaleza del conflicto. En realidad, las instituciones (gubernamentales y no-gubernamentales) pueden desempeñar roles bastante distintos pues existen algunas que son *polarizadoras* (las que polarizan los conflictos normativos), y otras que pueden ser *mediadoras* (las que intentan mediar entre las partes en conflicto). Aunque, dependiendo del caso las mismas instituciones pueden desempeñar una u otra función, ello dependerá no tanto de la naturaleza de la propia institución (estatal, social, comunitaria, transnacional, etc.) sino de las ideas y valores que las inspiren

¹⁷ “Es indudable que no debemos dejarnos llevar por una banal identificación de subdesarrollo y conflicto: son demasiados los casos que nos demuestran que conflicto y violencia pueden surgir incluso sin miseria y atraso, puesto que, con frecuencia, la iniciativa de ruptura de precedentes solidaridades, la fragmentación de precedentes unidades políticas [...], provienen, no ya de los más atrasados sino de quien, relativamente más desarrollado, considera que ya no tiene ningún motivo para compartir un destino propio [...] con quien está más atrasado. [...] ¿...cómo se puede negar la conexión entre la miseria y los límites de compromiso, entre la lucha por recursos exiguos y las tentaciones del *mors tua, vita mea*, entre el desequilibrio social y la disposición de grupos sociales enteros a identificar un enemigo, entre el desorden económico y el poder de dirigentes políticos demagogos y violentos?”. Cfr. Roberto Toscano, *op. cit.*, p. 42.

¹⁸ Cfr. Eric Hobsbawm o Benedict Anderson, *op. cit.*

o, en otras palabras, de los intereses creados específicos que se ubiquen detrás de ellas.¹⁹

Las pautas culturales y los intereses específicos que subyacen a la institución mediadora entran en combinación con estos mismos factores implicados en las partes beligerantes creando las circunstancias favorables o no para la transformación del conflicto. La mediación, por tanto, será más factible entre partes que sostengan una cultura “cívica” más arraigada que otras, en las que los valores tradicionales sustentan una acción fundamentalista intransigente que hace del conflicto a mediar un proceso “intratable”.²⁰

Las instituciones mediadoras pueden ser especializadas o no en la labor de mediación. En Estados Unidos y Francia, por ejemplo, existe una cultura de manejo del conflicto bastante institucionalizada que hace de la mediación entre las partes un asunto de fácil resolución y, sobre todo, un proceso que difícilmente se torna violento. En Alemania o Japón, nos dice Berger, pareciera ser que la existencia de un sistema corporativo formal viene a desempeñar la estructura institucional que cumple el rol de mediación entre partes que sostienen conflictos normativos y de intereses. En Sudáfrica, durante la disolución del conflicto gestado por el *Apartheid*, que llevó a este país a un proceso de transición democratizadora, el papel importante lo desempeñaron tanto los intelectuales como la gran empresa.²¹ Pero en estos casos, parece haber una sincronía entre la naturaleza, la estructura del orden social y la resolución pacífica de conflictos normativos, lo que no anula el hecho de que existen macroinstituciones buenas y malas. Aunque desde el punto de vista de la transformación del conflicto, más bien debiéramos hablar de macroinstituciones *útiles* y *no-útiles* para los fines establecidos por la mediación. Y este criterio “práctico” se puede aplicar a nuestra legítima preocupación sobre el problema de la cohesión social dentro de una nación o la estabilidad del orden internacional. El hecho contundente es que no podemos ignorar los conflictos normativos, que amenazan a la cohesión social y a la estabilidad del orden regional e internacional. En consecuencia, la búsqueda de posibles procesos e instituciones de mediación es de una importancia eminentemente práctica.

¹⁹ P. Berger, *op. cit.*, p. 530.

²⁰ Cfr. L. Kriesburg, T. Northrup y S. Thorson (eds.), *Intractable Conflicts and their Transformation*, Syracuse University Press, 1989.

²¹ P. Berger, *op. cit.*, p. 532.

La mediación es necesaria e imprescindible debido a la lógica de la Guerra/*Polemos* y sus efectos sobre los individuos, en términos de alienación, y de las macroinstituciones —en especial las del Estado— en términos de su pérdida de legitimidad; de ahí que a la cuestión de la mediación institucional haya que agregarle, en un primer momento, el problema de la verticalidad o no del proceso en cuestión; esto es, la mediación entre el mundo de la vida personal (la *eticidad* hegeliana o *mundo de la vida* habermasiano) y las macroinstituciones. En este punto, resulta inevitable entrar en las clasificaciones funcionales que nos ilustren la adecuación de los procesos y sus formas de mediación.

En general, la modalidad más elemental que puede colocarnos en el camino de una eficaz mediación es la “mediación horizontal” llevada a cabo entre sectores de la sociedad en general que han entrado en un conflicto de tipo normativo. En este tipo de mediación es fundamental adquirir una comprensión cabal de los rasgos nacionales y sociales (valores identitarios) de las partes, orientada a desentrañar:

1. los contenidos de las normas de ambas partes del conflicto;
2. cómo se enraízan dichas normas en una visión más amplia del mundo (por ejemplo religiosa)
3. la manera en que las partes en conflicto perciben la situación en que se hallan (sus mapas cognitivos)
4. los intereses creados ligados a las posiciones normativas
5. las instituciones mediante las que se moviliza a las personas para intervenir en un conflicto, y
6. las instituciones y procesos reales o potenciales de mediación.²²

Por la forma en que la mediación se desarrolla, el tipo de decisiones tomadas y los acuerdos pactados, la mediación puede tomar rasgos radicalmente distintos. Generalmente, un tipo de *mediación imperativa* viene a ser realizada desde la óptica de las instituciones vinculadas a organismos políticos legales (desde el propio Estado hasta los partidos y las asociaciones políticas). Su rasgo característico es que, por lo general, concluyen en una decisión definida contundentemente, que pasa a imponerse a todas las partes.

²² *Idem.*

Sus decisiones son de tipo vinculante y basadas en la coerción, misma que asumen las instituciones del sistema político.

Otro tipo de mediación es conocida como *mediación pragmática* y, para empezar, asume la forma de un tipo de *negociación no coercitiva* en el que, sobre todo, las partes están en el camino de buscar soluciones de compromiso que desemboquen en un acuerdo formal. Su contexto bien puede ser el de un régimen democrático o no-democrático. Generalmente, supone un trato a puerta cerrada entre grupos de élite que discuten sus intereses y sus valores en un entorno informal o a través de organismos de mediación especialmente creados. Los ejemplos que se suelen citar de este tipo de mediación son los de España en la transición del autoritarismo franquista a la monarquía constitucional actual; también serían representativos los casos de las transiciones en Europa del Este, Chile o Sudáfrica. Este tipo de mediación se desarrolla por medio de mecanismos de diálogo y de discusión racional que compete tanto a las partes directamente involucradas en el conflicto como aquellos actores representativos de la sociedad civil que pueden aportar su visión para una mejor comprensión del conflicto y su transformación. El espacio de la mediación es muy versátil y puede tomar la forma de gabinetes de asesoramiento, mesas redondas, foros o instituciones especializadas. Su meta en gran medida es la resolución de conflictos y su estrategia consiste en dejar de lado los desacuerdos normativos, determinar las posiciones mínimas de cada cual y elaborar un compromiso práctico. Al final, lo interesante de este tipo de mediación es que los interlocutores realizan un ejercicio harto saludable de transformación del paquete de normas reivindicadas en intereses de una mayor concreción que les posibilita llegar a acuerdo; pero, sobre todo, es un ejercicio en el que los actores dejan de hacer valer sus proyectos normativos en público.

En los círculos académicos e intelectuales se pondera en exceso un tipo de mediación: la *mediación dialógica*. Ésta constituye un esfuerzo por abordar sin rodeos las diferencias normativas y buscar un compromiso no sólo pragmático sino ideativo; es decir, sus alcances ideales pretenden hacer una redefinición de la memoria colectiva, a partir de la creación de nuevos símbolos que puedan ser representativos de una *identidad posconflicto*. Uno de los mejores ejemplos de este tipo de mediación es la realizada en Sudáfrica, previo a su transición política; en ella se evidencia que sólo pueden partici-

par sujetos dispuestos a someter sus creencias y valores a una discusión razonada (lo que no es posible con fundamentalistas).²³

En los hechos las distintas formas de mediación pueden darse incluso dentro de un sólo proceso de transformación del conflicto; esto es, puede haber una superposición de los tres tipos. La modalidad pragmática es quizás la más prometedor, en tanto que resulta un factor generador de confianza en los actores dispuestos a un involucramiento de resultados prácticos. Mientras que la dialógica, a pesar de su exhaustividad y su amplia visión del futuro, denota un proceso en que se busca una cabal comprensión y trato con la “otredad” de todos los demás y la aceptación completa de las diferencias, como condición natural que no anula la legitimidad de derechos: el gran logro será no el de un *mínimo común denominador* entre culturas o valores, sino el encontrar un medio legítimo para que cada una de las partes acepte la legitimidad ética y jurídica de las demandas en cuanto a identidad y derecho a la existencia.

Así, la transformación del conflicto normativo presupone un acercamiento necesario a un punto en que se debe admitir la legitimidad del conflicto de valores y de intereses y la ilegitimidad de los medios violentos para conseguir los objetivos tanto individuales como de grupo. A propósito, entramos al terreno de la ética, dejando al descubierto el verdadero núcleo del conflicto violento: el problema de las *éticas parciales*.²⁴ Su existencia establece demarcaciones específicas, más allá de las cuales la norma ética apli-

²³ El fundamentalismo acabó siendo un subproducto del universalismo occidental. La Verdad absoluta de Hobbes es, en realidad, relativa a un contexto histórico que la sustenta con el poder sin el que no es nada. Sin embargo la Verdad racional del liberalismo clásico (Locke) parte de un *a priori* moral-universal preexistente a toda forma de poder y legitimidad; su construcción, entonces, conduce a un verdadero absolutismo moral autoritario que choca con esquemas similares en otros fundamentalismos occidentales o extra-occidentales. La verdad, la debemos entender como un hilo conductor de la moralidad de un colectivo, como un *pacto de realidad subjetiva* que permite funcionar como motor de costumbres y variables de progreso. Ahora, esta verdad se comparte con base en la tolerancia y al ser compartida se negocia para que las partes en conflicto se nutran de ella (de la verdad mía y la del otro). Con base en este presupuesto (la verdad compartida), crearíamos las *verdades normativas*, éstas que dan una solución al conflicto porque nos permiten acceder a una realidad común. Verdades normativas que harían parte de un pacto ético para una moral que vaya en beneficio de todos (y los que ellos representan en términos de espacio y tiempo) los que se han sentado a negociar y a compartir manejos políticos y ejercicio del poder como soporte de Estado. Toda negociación, entonces, se fundamenta en un nuevo orden nacido del pacto y no de la destrucción del otro ya la historia nos habla de los fracasos de la paz de la victoria, donde los vencedores acaban siendo asimilados –de manera las más de las veces brutal– por los vencidos (Los bárbaros y Roma, los nuevos bárbaros y Occidente, etc.).

²⁴ Cfr. Daniel Warner, *An Ethics of Responsibility in International Relations*, Lyne Rienner Publishers, Boulder y Londres, 1991, pp. 45-48, citado por Roberto Toscano. *op. cit.*, p. 41.

cada en esos límites deja de tener validez o es soslayada en el momento en que surge el conflicto. En un primer momento, su ámbito se relaciona con las condiciones materiales de amplios grupos humanos. Lo cual no implica una reducción de la naturaleza del conflicto y su transformación de factores socioeconómicos. Es cierto que la eliminación de la pobreza no elimina el conflicto *per se*, pero es ahí donde las condiciones de pobreza se combaten y se logra establecer un mínimo de condiciones para el desarrollo cabal de la persona humana y su grupo, el conflicto tiende a desaparecer significativamente.²⁵

LAS ESTRATEGIAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Somos testigos del enorme crecimiento de la industria de “resolución de conflictos” como un intento para combatir las nuevas complejidades. Así como las técnicas de resolución de conflictos hoy pueden ser introducidas más rápidamente por los administradores políticos para que –en una amplia escala– bajen los grados de la movilización popular, la solidaridad social, y los abruptos cambios sociales; la idea de resolver conflictos es social y moralmente un imperativo ético y político, particularmente, donde los conflictos están asociados con la violencia, el sufrimiento humano y la destrucción física. Así, ya sea que el término correcto del proceso a desarrollar sea “resolución”, “transformación” o la “gestión” de conflictos, *los imperativos políticos y éticos* son precisos: conciliar la violencia con *fuerza política y moral* detrás de ello.

Antes que un problema, su efecto, la violencia, ha sido generada por causas inolvidables: un espacio vital y cultural violentado y un pacto ético roto. Desafortunadamente, la era de la posguerra fría ha sido más prolífica

²⁵ “Es hipócrita –señala Roberto Toscano– que nosotros, europeos, sostengamos que el bienestar no elimina el conflicto cuando sabemos perfectamente que el bienestar de la posguerra ha sido la condición necesaria aunque no suficiente para la superación de las enemistades seculares [...] entre los países del continente, empezando por Francia y Alemania. Y es por esto por lo que responsabilizarnos, cada uno según sus propias fuerzas, de un proceso de ‘acompañamiento activo’ de la difusión del desarrollo y del bienestar no es sólo un deber moral sino también un interés concreto que puede ser justificado de acuerdo con la más pura *Realpolitik* en relación con una política de contención y reducción de los conflictos en el mundo. Pero el conflicto, repetimos, aunque tenga raíces y presupuestos de tipo económico, es preponderantemente un hecho político y, por tanto, la comunidad internacional tiene que afrontarlo en ese terreno, en el terreno político”. Roberto Toscano, *op. cit.*, p. 42.

en la propagación de los conflictos, más que en su resolución. Basta realizar un balance de lo ocurrido en los últimos tres lustros.

Las proyecciones optimistas que predecían un futuro brillante para las organizaciones internacionales especializadas en la mediación interestatal²⁶ pronto se enfrentaron con la realidad de conflictos continuos mientras la violencia se diseminaba por la vía de los *actores subestatales*. Frente a ello, la necesidad de dar un giro a los enfoques de negociación política ha hecho necesario perfilar los análisis, tratando de emular el realismo y el sentido práctico de Maquiavelo; además, de hallar un nuevo fundamento empírico. El contexto anterior puede dar pie a que se entienda mejor la resolución de conflictos como una especie de asesoramiento, sin el sentido *a-moral* y el enfoque técnico, de los consejos que Maquiavelo brindaba al Príncipe. Esta perspectiva pretendidamente “realista” reconoce la dura realidad del conflicto, al igual que Maquiavelo y Hobbes, se basa en premisas distintas.

De manera general podemos afirmar que un conflicto se visualiza a partir de:

- a) *actores* (agentes del conflicto)
- b) *factores* (causas del conflicto)
- c) *situaciones* (realidades del conflicto)
- d) *escenarios* (espacios en conflicto), y
- e) *un mapa histórico* de las raíces de la actitud conflictiva.

Las causas, aunque a veces se las hace aparecer como coyunturales, casi siempre poseen un antecedente o referente histórico constituido por:

- 1) *una historia de los actores*
- 2) *un inconsciente colectivo*
- 3) una moralidad *representándose* y otra *representada* (incertidumbre y memoria)
- 4) unos *pactos éticos*
- 5) unas *rupturas* sucedidas en el interior de estos pactos, y
- 6) un *lenguaje* utilizado para demarcar una definición del mundo y sus valores acerca del *nosotros* y los *otros*.

²⁶ Como la Organización de las Naciones Unidas está preparada, junto con otras, para comprometerse en la promoción de la construcción de una *democracia sin violencia* establecieron su campo de acción en zonas de cambio político en las que se empezaron a experimentar transiciones a regímenes civiles como en Europa meridional, América Latina, o aquellas instituciones que iniciaron un trabajo de mediación aplicado a América Central, Europa del Este y naciones en África o Asia.

Y estas constantes de análisis también tocan a la situación y al escenario.

Desafortunadamente, existen conflictos que, en la práctica, parecen intratables mediante la negociación; y ellos parecen ser el gran reto para la teoría de resolución de conflictos. Sin embargo, lo que esta teoría parece no enfrentar es el hecho de que no todos los actores políticos desean llegar a una resolución pacífica de sus disputas (por ejemplo, los líderes de Israel frente al conflicto con Palestina). Por otra parte, el enfoque de resolución de conflictos parece quedar a un lado en los casos en que la comunidad internacional siente amenazada su estabilidad y en que su respuesta utiliza el único medio que conoce: la coerción y la negociación de sus intereses, lo que a su vez crea nuevos cursos del conflicto.²⁷ En este contexto, el estudio de los *conflictos intratables* que están profundamente enraizados es uno de los mayores retos al análisis del conflicto, así como el desarrollo creativo de mecanismos de mediación y negociación orientados que convengan a las partes del conflicto para ser utilizados. Ello es aún más urgente si partimos del supuesto de que los *conflictos civiles* son ahora la gran mayoría (conflictos *intraestatales*), mientras que el sistema internacional parece estar preparado sólo para manejar conflictos internacionales (*interestatales*) –es el caso de la ONU y sus organizaciones regionales– pero no para resolver conflictos de otra dimensión.

En términos generales, se puede decir que la ya larga experiencia de la humanidad en la gestación y enfrentamiento de conflictos arroja la evidencia de que los conflictos casi siempre comprenden reivindicaciones o causales, que determinan el sentido de su transformación. El cuadro que sigue, esquematiza esta condición, no obstante, es muy rígido. Pues, en ocasiones, incluso, asuntos religiosos y de control de la soberanía política pueden ser potencialmente resueltos o al menos entrar en una fase de pacificación (es el caso de Irlanda del Norte y el *impasse* del conflicto chiapaneco).

²⁷ Marta Martinelli, “Intervención de árbitros en los conflictos: su tipología, enfoques teóricos y resultados empíricos”, en Ursula Oswald Spring (coord.), *Estudios para la paz desde una perspectiva global*, Miguel Ángel Porrúa/CRIM/UNAM, México, 2001, p. 143 y ss.

CASOS RESUELTOS PACÍFICAMENTE	PARCIAL O PACÍFICAMENTE RESUELTOS	CASOS SIN RESOLUCIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Territorio • recursos • independencia • posindependencia • jurisdicción • etnicidad 	Conflictos que implican asuntos ideológicos y de minorías.	Conflictos que comprenden secesión, religión y luchas por el control de gobierno.

A grandes rasgos, existen tres enfoques para abordar los conflictos:

I. *El enfoque normativo*

Sus rasgos más generales son:

- Trata de abordar el conflicto aplicando una serie de normas jurídicas o morales cuando existe un consenso básico entre las partes sobre esas normas, y lo que se discute es simplemente su aplicabilidad en un caso concreto.²⁸
- Se mueve en márgenes de maniobra estrechos puesto que, en el proceso, o bien una de las partes o todas ellas, rechazan las normas por inadecuadas, o hay que imponerlas.

El método normativo de abordar los conflictos fue convirtiéndose paulatinamente, por criterios de eficacia y eficiencia, en un proceso de negociación, cuyo rasgo principal fue el *regateo coercitivo*. En un contexto de aumento de los factores y actores marcados por el disenso, los más capacitados para manejar eficazmente la complejidad de una diversidad de medios de coerción se orientaron hacia la imposición de unos intereses específicos a expensas de los deseos de los más débiles.

²⁸ Cuando la disensión predomina sobre el consenso en cuanto a las reglas del juego, el enfoque normativo sirve de poco.

II. *El regateo coercitivo*

Caracterizado por ser:

- Un *enfoque realista*²⁹
- Donde los individuos o grupos (dominantes y dominados) tratan de encontrarse siempre en situación dominante.
- La diplomacia coercitiva es el único medio de entenderse.
- La negociación es, en el mejor de los casos, cooperativa si mantiene un equilibrio en el poder por conseguir.³⁰
- La paz no puede ser sino una tregua basada en el predominio avasallador del poder actual y que se mantenga depende de una vigilancia constante para preservar esa preponderancia.
- El regateo y la negociación coercitivos son el cauce habitual por el que discurre la dinámica de las relaciones sociales.
- El conflicto únicamente puede zanjarse o arreglarse por algún tiempo, pero no resolverse.³¹
- Este enfoque sostiene que el conflicto es un juego de “suma cero”.

III. *El enfoque de resolución de problemas*

Cuyos rasgos esenciales son:

- permite resolver conflictos de modo que se respeten todos los valores esenciales, ya que se parte del principio de que esos valores no escasean.
- asume que las partes tienen la capacidad de definir el problema por lo que así será también en sus consecuencias,
- las partes involucradas establecen relaciones con pleno conocimiento de la situación y de sus características estructurales, que resultan esencialmente aceptables para todos según sus preferencias individuales.

²⁹ Cuyo fundamento filosófico se asienta en la tradición, de la que Hobbes y Maquiavelo son los máximos exponentes, según la cual la *libido dominandi* (tendencia a dominar) es propia del individuo o, al menos, del individuo que vive en sociedad.

³⁰ En el mejor de los casos, como sucedió a lo largo de la evolución del conjunto de los Estados europeos en los siglos XVIII y XIX, los Estados se muestran dispuestos a cooperar para mantener el equilibrio de poder: si entran en conflicto es porque cada uno desea establecer su propio orden mundial, pero cooperan para impedir que alguno de ellos lo consiga.

³¹ Por *arreglo del conflicto* se entiende una situación en la que el vencedor o una tercera parte logra imponer un arreglo al vencido o a las partes, ya sea recurriendo a la coerción o a la amenaza de coerción.

- la coerción manifiesta o estructural resulta innecesaria; cuando un conflicto queda resuelto, la situación se mantiene por sí gracias a la satisfacción de las partes afectadas.
- existe la posibilidad de suprimir el conflicto ya que la resolución de conflictos no admite compromisos.

LA “PACIFICACIÓN” DEL CONFLICTO

Una perspectiva innovadora respecto de las frías recetas de la teoría de resolución de conflictos (TRC) es la del profesor Rik Pinxten al visualizar la negociación de los conflictos de una manera más integral, respecto a los límites de las estrategias anteriores. Este autor propone la noción de *entente* como un tipo de negociación con tres características bien definidas: minimalista, multilateral y basada en análisis científicos. Esta propuesta pretende ser una modalidad de negociación político-cultural que trasciende el diálogo y al conflicto como estrategias de enfrentamiento. Lo anterior parte de la convicción acerca de que lo cultural posee un especial papel en el modo en que actualmente se están presentando los fenómenos de poder y la lucha por los espacios de poder, tanto entre los grupos étnicos, como los grupos sociales, los sexos y los individuos.³² Esta propuesta parte de la necesidad de superar los límites de las dos estrategias más extendidas, como el conflicto violento y el diálogo. Ambas plantean objeciones por lo que existe la necesidad de encontrar los mecanismos y la forma de una estrategia que supere los inconvenientes de las dos anteriores.

Como estrategia de enfrentamiento, el conflicto violento encuentra eco en aquellos que son capaces de tener una reserva de recursos materiales, técnicos y humanos para organizar la violencia; ello es similar tanto si hablamos de Estados como de grupos disidentes o revolucionarios. La lógica discursiva de estos grupos es la disuasión-represalia (“*deterrence and retaliation*”). Es la lógica de algunas acepciones de “guerra santa”, misma

³² Estoy convencido –señala el profesor Pinxten– [...] de que lo cultural, incluso lo religioso, tiene un papel importante en el modo contemporáneo de instalar y ejercer el poder y el control de los grupos, los sexos y los individuos. En esta apreciación, coincido con el análisis inclusivo de L. Nader, quien, a su vez, se refiere al de Chomsky. Nader sostiene que lo económico, lo político y lo cultural son medios de control y de poder. Rik Pinxten, “Negociación de conflictos: ¿diálogo o entente?”, *Afers Internacionals*, núms. 43-44, CIDOB, Barcelona, 2000.

que genera una espiral de violencia, dolor, sufrimiento e incertidumbre sobre las poblaciones y provocan nuevas iniciativas de contrapoder. Es la lógica de los conflictos de difícil solución, los llamados conflictos “intratables” en los que casi siempre las religiones o los fundamentalismos, incluso seculares, están implicados como justificación; es el caso de los enfrentamientos entre Israel y Palestina, o de Irlanda del Norte.

En estos casos pareciera que el recurso de la violencia no puede resolver el problema y conduce, necesariamente, a la aniquilación mutua.³³ Sin embargo, la negociación entre partes opuestas puede aparecer frecuentemente en forma de diálogo como una segunda estrategia dominante, a la que normalmente conduce el conflicto violento.³⁴ El *diálogo humanista*³⁵ puede entenderse como la voluntad de organizar encuentros para que todas las opiniones puedan ser escuchadas y conocidas por los afectados. Esta forma de enfrentamiento está basada en la noción de interacción e intercomunicación, y está orientada a la tarea crucial de conocer y estudiarse a sí mismos y al otro, a partir de información confiable y objetiva.³⁶ Sin embargo, esta forma de diálogo a menudo encierra una trampa, pues quien busca generar el conocimiento del otro lo hace desde su propia noción de objetividad, desde una aproximación unilateral e *intracultural* que es, por definición, imperialista y niega las dinámicas de identidad del Otro. El tipo de encuentro que produce esta aproximación es desigual y excluyente. El diálogo humanista corre el riesgo de dejarnos en una nebulosa, pues escuchar todas las opiniones no conduce automáticamente a mejores resoluciones.

Igualmente, la superación de ese unilateralismo implica recuperar el análisis de lo intercultural, entendido como un conjunto de capacidades, estrategias y aparatos de comprensión y de comunicación; es decir, un conjun-

³³ L. Kriesburg, T. Northrup y S. Thorson, *op. cit.*

³⁴ “Éste, puede tener una intención terapéutica (como el platónico), cuando uno o todos los interlocutores tratan de desenmascarar los fallos en el razonamiento del otro o intentan eliminar ciertas premisas, porque son insuficientes. El diálogo de Sócrates, por ejemplo, pertenece a esta categoría”. *Cfr.* Rik Pinxten, *op. cit.*

³⁵ “El diálogo socrático presupone la superioridad de la norma de consistencia a escala universal, y el humanista plantea *a priori* el valor del pluralismo como generador de un relativismo casi total [...] es difícil vivir la vida únicamente a partir de la norma de consistencia lógica, pues la naturaleza no necesariamente lo es. Se explica entonces por qué los “juegos” socráticos no nos ayudan a sobrevivir y dan la impresión de que, si bien Sócrates puede desenmascarar todos los errores lógicos en el razonamiento de sus interlocutores, jamás nos proporcionará una base positiva o respetable para tomar decisiones prácticas”. *Idem.*

³⁶ R. Pinxten, y G. Verstraete, “Identidad y conflicto: personalidad, socialidad y culturalidad”, *Afers Internacionals*, núm. 36, CIDOB, Barcelona, 1997, pp. 157-175.

to de mecanismos para la negociación. Lo intercultural no es una identidad *per se* y sólo existe en el encuentro entre iguales comenzando, precisamente, con el tipo de toma de contacto que se elabora.

Existe, por lo tanto, *una elección epistemológica* implicada en lo intercultural. El único tipo de conocimiento capaz de poner en su lugar este concepto –entendido como un encuentro igualitario y profundamente plurilateral– es el análisis participativo de los aspectos socioculturales y/o religiosos de todos los interlocutores. El análisis participativo implica, en todos los niveles, la participación, la interpretación y el control de cada participante en la comunicación, o bien el conflicto de ellos o de uno mismo en este proceso.³⁷

La propuesta de Pinxten conduce el análisis hacia una tercera aproximación de los encuentros; así como a una segunda forma de negociación intercultural: *la entente*. Esta estrategia parece considerar más las observaciones sobre lo intercultural y sobre el principio de igualdad en la interacción; además de integrar el impacto de lo religioso en las tradiciones. ¿Qué es una entente?

Ante todo –señala Pinxten– la actitud de someterse a un acuerdo común, mínimo, pero que funciona como una decisión ulterior en el encuentro de los interlocutores. La noción de entente pretende introducir a un tipo de negociación con tres características bien definidas: 1) minimalista, 2) multilateral y 3) basada en análisis científicos.

El enfoque de la negociación como *entente* intenta superar la racionalidad fría y técnica que ha permeado a las tradicionales teorías de resolución de conflictos. Es cierto que todas ellas, en distintos grados, pretenden no soslayar la dimensión moral y ética en la solución de los conflictos, pero en la mayoría de ellas la dimensión racional empieza a llevarnos paulatinamente al terreno de la unilateralidad ontológica, cognitiva y epistemológica de la razón occidental.

Es cierto, muchos de los conflictos culturales se han gestado al interior de la civilización occidental. No obstante, lo que aquí se quiere rescatar es que no existe una universalidad cuya validez sea susceptible de ser impuesta

³⁷ El profesor Rik Pinxten está pensando, como paradigma de este tipo de transformación del conflicto o de esta “metodología”, en “los tipos de encuentro entre Europa (como comunidad de estructura principalmente cristiana) y el Magreb (como comunidad de estructura principalmente islámica). Los dos se caracterizan por poseer visiones del mundo y estrategias de comprensión religiosa –o de transvase cultural– que descartan de manera bastante definitiva cualquier alternativa. En ambos casos la exclusión se fundamenta en la creencia de que Dios interactúa con el hombre por medio de profetas y/o textos revelados”.

a los espacios culturales cuya esencia misma es la diferencia y la particularidad histórica y cultural. Lo anterior, sin duda, suena a postulado romántico. Tal vez lo sea; no obstante, parece ser que el nuevo siglo comenzó con un desafío al imperialista universalismo occidental, concretado en la globalización, de parte de una resistencia cultural de los otros que se niegan a aceptar por más tiempo una vieja razón histórico-cultural, que intenta subordinar a los particularismos. Como lo ha señalado Lévy,³⁸ el siglo actual sólo es comprensible desde la óptica de las tendencias integristas que han venido a sustituir a las totalitarias. Así, la marca del conflicto cultural, dentro del que se desarrolla el conflicto étnico-nacional, es el integrismo, al que se debe neutralizar no con las fórmulas integristas de la razón instrumental de la civilización occidental, y de otras civilizaciones universalistas, sino con las armas de la comunicación intercultural y la negociación que excluyen las pretensiones universalistas totalizantes, monoculturales, monolíticas, monoétnicas y la apelación a un conocimiento técnico, que degrada los procesos culturales en los que, a pesar de todo, debemos reconocer, se encuentra un conflicto cuya marca es *la interculturalidad*.

HACIA EL ANÁLISIS DE LA CONFLICTIVIDAD ACTUAL

La cuestión de la bi/multi lateralidad

Esta característica en la dinámica de los conflictos es importante puesto que de ella depende la complejidad con la que el conflicto deberá ser considerado en su transformación. Usualmente, los conflictos de la posguerra y de la Guerra Fría básicamente se ventilaban a nivel de una guerra *tête a tête*, independientemente de que los adversarios estuvieran usando o no peones como carne de cañón en su confrontación. La bilateralidad era la forma de un conflicto que, en realidad, participaba indirectamente de diversas formas. Hasta dónde las guerras de Corea, Vietnam, Angola, Oriente medio, Irán-Irak, Afganistán, Nicaragua, etcétera. Durante la segunda mitad del siglo XX, no fueron sino espadas de un duelo a muerte que esencialmente tenía dos cabe-

³⁸ Véase Bernar-Henri Lévy, *La Pureté Dangereuse*, Grasset, París, 1994, p. 93.

zas como adversarios: EU y la URSS. La *bilateralidad* esencialmente conlleva una multilateralidad para poder verla en su verdadera dimensión. Hoy en día, precisamente el fin de la Guerra Fría y la aniquilación de una de las cabezas (la URSS) ha creado la apariencia de que la bilateralidad, en una escala local, sería la forma “natural” que asumirían los conflictos entre entes más o menos análogos. Sin embargo, lo que aconteció fue la proliferación *ad infinitum* de conflictos entre actores estatales de menor dimensión, pero con una mayor discrecionalidad en el uso de los medios de violencia. La multilateralidad en los conflictos se volvió la constante en la medida en que los actores estatales fueron rebasados por los actores de carácter infraestatal y transnacionales, que han arrebatado al Estado el monopolio del uso de la violencia. Quién podría afirmar que el conflicto entre judíos y árabes entraña una exclusividad que apunta solamente a las cabezas de los estados de Israel y Palestina o de Ariel Sharon y Yasir Arafat, omitiendo la magnitud de la responsabilidad de actores estatales como los gobiernos de Estados Unidos, Inglaterra, Francia –por nombrar sólo a los mayores– y actores de otra índole como el *lobby* judío en Estados Unidos y el *lobby* de los saudiarabes del lado palestino. ¿Quién es el responsable real de esta guerra de exterminio? La respuesta apunta hacia una multilateralidad que complejiza el problema y obliga a tomar con cuidado las aparentes batallas campales, pues el verdadero espacio de la guerra no es un territorio material en disputa sino un *territorio de poder*.

La cuestión de la inter/intra estatalidad

Al preguntarnos acerca de las raíces de los conflictos étnicos tenemos que dirigirnos hacia una primera diferenciación referente a la naturaleza *intra* e *inter* estatal de los conflictos. Los conflictos más comunes de posguerra fueron los de carácter interestatal;³⁹ es decir, entre unidades políticas soberanas o *semi* soberanas que se enfrentaban en una batalla de carácter diplomático –las más de las veces–, pero que no por ello dejaban de expresarse violentamente. Diferentes hipótesis dan cuenta de las explicaciones para cada uno de

³⁹ Los *conflictos interestatales* comprenden, por ejemplo, la invasión de Kuwait por Irak en 1990 y la guerra entre Irak e Irán entre 1980 y 1988. Estas guerras de gran envergadura últimamente son más bien la excepción, en vista de que los conflictos interestatales tienden a manifestarse en la actualidad en pequeñas guerras y refriegas fronterizas.

estos conflictos en los que, superficialmente, se habla de la sobredeterminación del factor cultural. Una suerte de “culturalismo” –denunciado reiteradamente– que presupone lo pasivo de una conflictividad de la cultura, como variable central, frente a una serie de activos variables de carácter político.

El informe de Peter Wallensteen y Margareta Sollenberg,⁴⁰ habla de 36 conflictos armados en 1998; es decir, aquellos que han producido más de 25 muertos en la confrontación directa entre los contendientes. Algunos datos más puntuales muestran que:

- 32 de estos conflictos se producían *dentro* de Estados y no *entre* Estados
- la suma de todos ellos, desde 1989, da un total de 108 conflictos de los cuales 47 pueden definirse como *guerras*; es decir, que han producido más de 1 000 muertes en la confrontación por año,
- de todos los conflictos, sólo 16 han sido entre Estados diferentes.

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial, hay recogidos un mínimo de 77 casos en los que la violencia ha sido utilizada por encima de las 20 muertes. De estos casos, 26 estarían en actividad en 1996, fecha en que termina el estudio de William Ayres.⁴¹ El recurso argumentativo que apela al gran evento de la caída de la URSS, como factor explicativo fundamental de la proliferación de conflictos intraestatales, suele relativizarse cuando se lo confronta con los datos y se evitan los ejemplos escogidos para probar una hipótesis adoptada *a priori*. Hay que estar claros de que los caminos que han llevado a la diseminación de la violencia son variados y no admiten reduccionismos, lo cual no le quita valor explicativo al hecho del debilitamiento del Estado (en la URSS/Rusia o en cualquier otro espacio).

En esta investigación deseamos concentrarnos en un tipo violento de conflicto *intraestatal* que tiene una estrecha relación con el problema de las diferencias culturales. Este tipo de conflictos son los que se han desatado de manera más visible en las últimas décadas y han asumido la forma de *conflictos de tipo étnico*, por un lado, y de tipo *nacionalista*, por otro.

Entre 1990 y 1996, las estadísticas recientes reportan la existencia de 183 conflictos de carácter étnico, de los cuales 50 podían clasificarse como

⁴⁰ Peter Wallensteen y Margareta Sollenberg, “Armed Conflict, 1989-98”, *Journal of Peace Research*, vol. 36, núm. 5, 1999, pp. 593-594.

⁴¹ R. William Ayres, “A World Flying Apart? Violent Nationalist Conflict and the End of the Cold War”, *Journal of Peace Research*, vol. 37, núm. 1, 2000, pp. 105-117.

de intensidad baja y los restantes 133 de intensidad alta.⁴² ¿Cuáles son las diferencias entre uno y otro?

CONFLICTO ÉTNICO	CONFLICTO NACIONALISTA
<ul style="list-style-type: none"> • Abarca casos más generales en los que las diferencias “étnicas” forman parte central de la estructura del conflicto. • Su intensidad oscilará entre la confrontación no-violenta e institucionalizada entre grupos diferentes con intereses distintos hasta la confrontación directa, la guerra civil o la “limpieza étnica”.⁴³ 	<ul style="list-style-type: none"> • Están caracterizados por la reivindicación de una independencia efectiva de parte de un sector o la totalidad de los habitantes de un territorio frente al poder de un Estado del que forman parte, basados en la convicción, racional o no, de que se posee el derecho a ser gobernados por líderes reconocidos como propios.⁴⁴

En cuanto a la duración de estos enfrentamientos, los datos que recopila Ayres exponen algunas hipótesis en el sentido de que el fin de la Guerra Fría no ha sido un factor realmente discriminante a la hora de producirlos, excepto, obviamente, en el caso de la antigua URSS. Aunque algunos casos recogidos en este conjunto sí muestren una tendencia a la recurrencia por encima de la media general, como es el caso del País Vasco en España. Y en palabras de Ayres: “aunque el periodo posterior a la Guerra Fría ha visto un cierto número de conflictos de los que en torno a la mitad son atribuibles al colapso del comunismo soviético, varios periodos anteriores han sido igualmente conflictivos”. En general, las pruebas estadísticas “indican que ni la intensidad de la lucha, ni el número total de muertes, ni las muertes por mes, ni las muertes por mil habitantes muestran diferencia significativa alguna entre los conflictos anteriores a la Guerra Fría y los posteriores a la misma”.⁴⁵ Lo que

⁴² Tatu Vanhanen, “Domestic Ethnic Conflict and Ethnic Nepotism: A Comparative Analysis”, *Journal of Peace Research*, vol. 36, núm. 1, 1999, pp. 55-73.

⁴³ Ted Gurr proporciona una lista de más de 200 grupos minoritarios en la posguerra, distinguiendo entre los que muestran comportamientos violentos y los que no. Véase Ted Robert Gurr, *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts*, United States Institute for Peace, Washington, 1993.

⁴⁴ Los conflictos en Irlanda del Norte, País Vasco, Cataluña y Quebec, entrarían en estas categorías, aunque adopten al mismo tiempo características de conflicto étnico.

⁴⁵ R. William Ayres, *op. cit.*, p. 112.

sí es notorio y sorprendente, es que este tipo de conflictos ha demostrado ser más manejable y más proclive a ser llevado a un proceso de transformación del mismo –a llegar a la fase del acuerdo– que las guerras civiles, en las que, generalmente, el factor de disputa es de carácter político-ideológico o religioso.

Para 1996, las estadísticas reportan un total de 36 conflictos, de los cuales seis eran guerras; había trece conflictos intermedios y 17 menores (entre 25 y mil muertos relacionados con la batalla). Del total de conflictos, tres eran intraestatales con intervención extranjera visible, 30 eran intraestatales, pero con variable intervención extranjera ya no tan visible y solamente uno de carácter interestatal. Para el mismo año, se reportan 26 conflictos nacionalistas violentos.

Para 1999, se reporta la recurrencia o surgimiento de 38 posibles conflictos, cifra que coincide con los señalamientos de Wallensteen y Sollenberg acerca del ligero repunte del número total de conflictos en los últimos años. La mitad de ellos entrarían en las categorías de los conflictos de carácter “étnico”, “religioso”, “rebelión separatista étnica” (el conflicto separatista vasco entre ellos), mientras que sólo cinco son conflictos entre Estados. El resto son guerras civiles o rebeliones.

El fin de la Guerra Fría

El número de guerras de identidad reportadas por los estudiosos y las organizaciones interesadas en este tipo de conflictos⁴⁶ obliga a encontrar algunas posibles explicaciones que satisfagan el intento de comprensión. Para ello, valdría la pena intentar una separación de carácter temporal en la que el fin de la Guerra Fría delimite una posible explicación en torno al número y carácter de los conflictos sucedidos.

Sin duda, durante la Guerra Fría el factor cultural no fue menos importante; sin embargo, estuvo mayormente soslayado en las explicaciones de carácter universalista, en las que el paradigma desarrollista atribuyó la causalidad de la conflictividad a una lucha entre las sociedades tradicionales

⁴⁶ La página en Internet de Incore (*Initiative on Conflict Resolution & Ethnicity*) da la cifra de 39 casos relativos a la categoría “conflicto y etnicidad”. Véase: www.incore.ulst.ac.uk/cds/countries, con datos hasta septiembre de 1999.

y las modernas, entre el atraso socioeconómico y la modernidad capitalista implícita en el modelo “democrático” occidental. Hoy se pretende explicar el aumento de la conflictividad social, étnica, etcétera, atribuyéndole a la conflictividad una explicación de carácter “culturalista”. Y no es que la cultura no cuente sino que es insuficiente para explicar lo sucedido, tanto en las complejas relaciones interestatales como en los problemas intraestatales que hoy día son los casos más numerosos.

No es difícil ver las semejanzas con el caso norirlandés iniciado por las demandas de la comunidad católica y de menores recursos, sobre derechos civiles negados por la comunidad protestante que contó con el apoyo de la policía y, después, del ejército británico. También es el caso de Chiapas, en el que la versión dominante de muchos medios locales sigue siendo la de un conflicto entre indios, mestizos y blancos, con sus respectivas adscripciones socioeconómicas y, por ende, con su componente de conflicto interclasista. Difícilmente se va a entender lo que ahí sucede si no se introducen las diferencias internas de los indígenas (tzotziles, mayas y hasta ladinos), las diferencias entre católicos y protestantes que cortan a las anteriores y, las diferencias en la tenencia de tierra (ejidatarios, campesinos sin tierra, pequeños propietarios) entre los grupos contruidos. A ello se suma la diversidad “étnica”, con su diferencia religiosa que se arraiga hasta los terratenientes y clase política local, estatal y central. Resulta lo que Sartori llama *cleavages* acumulativos propios de las sociedades “cerradas”.⁴⁷ Los casos en que aparecen las diferencias culturales son siempre algo distintos y muestran lo engañosas que pueden ser esas mismas diferencias. Por el contrario, existen ejemplos que se pueden entender mejor situándolos en el contexto del colapso del Estado en el que se producen, es el caso los antiguos países del Este y el de Yugoslavia.⁴⁸ De lo cual se infiere que no todas las diferencias culturales llevan a la formación de movimientos basados en éstas, sean étnicos, etnopolíticos o nacionalistas (Canadá y Estados Unidos demostrarían esta aseveración). Paralelamente, se concluye que no todos los nacionalismos son violentos ni todas las diferencias étnicas llevan a la violencia (los casos del nacionalismo en Quebec y en Cataluña lo demuestran).

⁴⁷ Véase Giovanni Sartori, *La sociedad multiétnica*, *op. cit.*

⁴⁸ Véase Carol Skankik Leff, “Democratization and Disintegration in Multinational States. The Breakup of the Communist Federations”, *World Politics*, vol. 51, núm. 2, 1999, pp. 205-235.

La pregunta acerca de los factores que influyen para que un movimiento étnico o nacionalista tienda o sea conducido a la violencia, merece ser discutida.⁴⁹ Pues cada caso es específico y se atiene a causas particulares, pueden detectarse algunos itinerarios comunes que pueden llevar a la violencia, aunque no siempre lo hagan de manera necesaria y mecánica.

La “mentira étnica” viene a ser una de las trayectorias más comunes: si el vecino es considerado una amenaza; se le puede eliminar satanizándolo, exasperando los elementos diferenciadores o inventándolos, si es que no existen. Complementariamente se articula la trayectoria del “chivo expiatorio” utilizado por los nazis contra los judíos en la Alemania de la preguerra mundial o visible en las reacciones indonesias hacia los chinos y los cristianos después: en los *otros* reside la causa de todos los males del grupo beligerante que puede llegar a considerar que no hay sitio para dos pueblos en un solo territorio. Ambas trayectorias o mecanismos parten de un sentimiento colectivo de insatisfacción e incertidumbre.

El factor estatal

En este punto, vale la pena preguntarse por los límites del concepto Estado, en relación con otros dos conceptos menos claros: *comunidad étnica* y *nación*. En el caso de una comunidad étnica vamos a entender a partir de Anthony Smith,⁵⁰ una población que comparte mitos, memorias y elementos culturales, que tiene vinculación con un territorio histórico, y comparte un sentido de solidaridad. Una nación está compuesta por individuos que comparten no sólo mitos y memorias, sino una cultura masiva –no sólo elementos culturales–, un territorio histórico, una economía territorial diferenciada y derechos y deberes comunes a todos sus miembros.⁵¹

⁴⁹ Stephen Van Evera, “Hypotheses on Nationalism and War”, *International Security*, vol. 18, núm. 4, 1994, pp. 5-39; D.D. Laitin, “National Revivals and Violence”, *Archives Européennes de Sociologie*, vol. 36, núm. 1, 1995, pp. 3-43.

⁵⁰ Consideramos, para los efectos de este trabajo, Anthony Smith, “Theories of Nationalism”, Duckworth, Londres, 1983; y Anthony Smith, “National Identity”, Penguin Books, Londres, 1991.

⁵¹ Las diferencias entre comunidad étnica y nación son sutiles, pero fundamentales. Primero, la nación siempre “está en” su territorio. Segundo, en la comunidad étnica no se comparte una cultura masiva, una economía territorial, ni derechos y deberes comunes.

En las contiendas por el poder (netamente políticas) la existencia del Estado está fuera de discusión. Sin embargo, para efectos de una mayor comprensión del universo de los conflictos intraestatales resulta de gran utilidad el recurso a la taxonomía de las demandas y reivindicaciones étnicas, a saber: *a)* conflictos por el poder, *b)* la reivindicación de derechos indígenas y *c)* los reclamos de carácter etnonacionalista.⁵²

1) La lucha entre comunidades étnicas o naciones –o grupos específicos dentro de las mismas– es por el acceso y control de los recursos estatales: un buen ejemplo de esta categoría sería el caso de Afganistán, luego de que las superpotencias, alternadamente, dejaran de apoyar a alguno de los actores locales, en función del enfrentamiento Este-Oeste.

2) La reivindicación de *derechos indígenas* está protagonizada por miembros de comunidades étnicas o naciones por obtener del Estado los medios para proteger sus territorios, recursos y cultura de la influencia externa: es el caso de la rebelión del EZLN en Chiapas. Esta demanda generalmente busca su satisfacción por medio de la exigencia de un reconocimiento de autonomía.

3) El nacionalismo o etnonacionalismo expresará activamente la convicción y la voluntad de una comunidad étnica o nación para obtener su independencia y constituir un Estado-nación a expensas de uno o más Estados preexistentes.

Ahora bien, de un modo más sistemático valdría la pena establecer el influjo y el impacto de diversos factores de orden internacional, regional y nacional que en determinados momentos coadyuvan a generar un conflicto intraestatal. En este caso, se parte de la idea de que un conflicto al interior del Estado está fehacientemente expresando un deterioro significativo de la gobernabilidad del Estado, de su legitimidad y eficacia para atender las demandas de los grupos que en su interior enarbolan una diferencia o identidad cultural o étnica específica.

Existen algunos ejercicios de aplicación de modelos metodológicos que intentan avanzar en la evaluación sólida de los conflictos intraestatales más allá de las explicaciones reduccionistas que acaban siendo simplistas y caen

⁵² Robert Gurr, "Peoples Against States: Ethnopolitical Conflict and the Changing World System", en Canadian Security Intelligence Service (CSIS/SCRS), *Commentary*, núm. 50, noviembre de 1994, *unclassified*.

en el automatismo del factor internacional.⁵³ En lo sustancial estos análisis se focalizan en las transformaciones del Estado en términos de la pérdida mayor o menor de su capacidad para gobernar los procesos de pluralización de las sociedades en el contexto de la globalización. Algunos de los enunciados que sustentan este enfoque son los siguientes:

Primero. Todo conflicto intraestatal surge, se agrava y persiste en el tiempo como expresión de un deterioro de la gobernabilidad del Estado que aloja el conflicto.

Segundo. El deterioro del poder ejercido por el Estado puede obedecer a una serie de factores directos (FD_n).

Tercero. Los factores directos están influidos por varios factores de carácter indirecto (FI_n), que impactan todos los ámbitos del actual sistema internacional, a saber: 1) el fin de la Guerra Fría (FI_1), 2) la globalización económica (FI_2) y 3) la globalización de la información (FI_3).

Cuarto. La cultura política (*memoria representada*) y las percepciones de sus protagonistas (*memoria representándose*) desempeñan un rol clave en la evolución de un conflicto intraestatal.

Los enunciados anteriores nos conducen a una primera idea: el fin de la Guerra Fría facilitó el desarrollo de los conflictos y, al mismo tiempo, los propicia.

Este primer factor indirecto (FI_1), influye y despliega el impacto de un primer factor directo (FD_1): la carencia de *apoyo externo* a Estados ineficientes. La post Guerra Fría (PGF en adelante) también fomenta estos conflictos de manera indirecta, por lo menos de una manera muy específica: 1) desapareciendo súbitamente el apoyo político y económico que recibían un buen número de Estados que, debido a esa situación de tutelaje político y económico, fueron incapaces de crear un cuerpo político central, una élite política eficiente y con un proyecto nacional propio, un coherente entramado institucional de instancias públicas y una estructura económica capaz de satisfacer por sí sola las demandas de la población. El fin de la Guerra Fría deja tras de sí una estela significativa de países con limitadas capacidades de funcionamiento

⁵³ Véase al respecto el trabajo de Bartolomé, Mariano, *Conflictos interestatales de raíz étnica: factores de incidencia, gobernabilidad y opciones posibles*, versión revisada de la ponencia del mismo nombre presentada y expuesta en el IV Congreso Nacional de Ciencia Política, realizado por la SAAP en Buenos Aires, Argentina, en noviembre de 1999.

político y económico. Algunos autores denominan a estas unidades “Estados accidentales” o “Cuasi-Estados”.⁵⁴

Un segundo Factor Directo (FD₂), en el que hemos de ubicarnos es la proliferación, a escala global, de los casos de reafirmación de identidad, en clave étnica. El inicio de la PGF estuvo acompañado por el avance de las tendencias de reafirmación de las identidades de los individuos, que en principio no siempre se expresaron en términos ideológicos, sino étnicos. Como contraejemplo de ello, se pueden exponer los acontecimientos de Europa Oriental en 1989-1990 (Polonia, Checoslovaquia, Rumania, Hungría, Bulgaria), que tuvieron una clara base ideológica; el repudio al sistema comunista y la orientación hacia una instauración de modelos democráticos occidentales. No así los casos que han prevalecido en Medio Oriente, Asia y África, regiones donde las fronteras de la Guerra Fría han sido el producto de *políticas instrumentalistas* de las superpotencias. Hoy estas fronteras artificiales son impugnadas por identidades étnicas que reclaman fronteras, cuya memoria histórica las ubica en espacios distintos y, por cuya demarcación, desatan conflictos étnicos de carácter violento.

La *globalización económica* (FI₂) interactúa también con un tercer factor directo (FD₃): *la agudización de los rezagos económicos y sociales*. Como ya lo señalamos en páginas anteriores, la globalización económica tiene un impacto directo en los conflictos intraestatales. Ello en la medida en que se observa un palpable fracaso en el proceso de inserción de los Estados de la periferia (África, Asia e incluso América Latina) en el juego económico global. Y esta baja calidad de inserción de los Estados en la globalización eleva a índices críticos la desnutrición, el analfabetismo, la carencia de recursos esenciales, el desempleo, la falta de vivienda, la ineficacia de los servicios públicos y la criminalidad. Algunos datos fríos nos darán una idea de esta aseveración: los informes elaborados en los últimos años por el Banco Mundial (BM), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés) son indicadores adecuados de las diferentes calidades de inserción de los Estados en la globalización económica. El análisis global de la distribución del ingreso, en valores relativos, muestra que las brechas de ingresos *per cápita* entre los sectores de mayor y menor desa-

⁵⁴ Ralph Peters, “The Culture of Future Conflict”, *Parameters*, invierno 1995-1996, pp. 18-27.

rollo del mundo aumentaron aproximadamente 300 por ciento desde 1960. Ello ha creado una situación en la cual las 358 personas más ricas del mundo disponen de una riqueza equivalente a la de los 2300 millones más pobres. Más de la mitad de este último sector; o sea 1300 millones de personas, que equivalen a casi un cuarto de la población mundial, sobreviven con un salario estimado en un dólar diario.

Es impresionante cómo llegó a generalizarse la creencia dentro de las ciencias económicas y sociales de que una mayor globalización e interdependencia económica reduce, casi automáticamente, los grados de conflicto inter e intraestatales.⁵⁵ Las teorías que proliferaron en la década de 1980 inspiradas en estos enfoques “idealistas” fueron responsables de una dirección frustrante de las leyes del mercado y del reordenamiento de las economías locales y regionales, bajo pretexto de que ello neutralizaría los conflictos.

Desde la perspectiva de la seguridad internacional, estas teorías sólo son aplicables a Estados que ya han logrado un relativo desarrollo económico; sin embargo, en el caso de numerosos Estados que no han logrado ese rango medio de desarrollo económico, el mercado no es suficiente para atemperar los conflictos de carácter normativo cuyo desarrollo conduce a la guerra/*Polemos*, al interior de este tipo de Estados. Sin la intención de emitir un anacrónico discurso antineoliberal, esta ideología, que ha imperado en las políticas públicas en los últimos 20 años, ha mostrado sus limitaciones y sus aberrantes impactos sociales. Los desajustes del mercado han provocado conflictos al interior del Estado y muchas veces han desembocado en la guerra.

Acerca de los efectos de la globalización en los procesos de evolución del Estado nacional ya hemos hablado en el primer capítulo, agregaremos que sus efectos no se distribuyen de modo homogéneo en todos los Estados, ni en el interior de sus sociedades, y la prueba es que a más de una década de la caída del Muro de Berlín, el mundo se ha polarizado mucho más, dando la impresión de una proliferación de “Muros de la miseria” y “Muros de discriminación” que fragmentan a los grupos sociales, tanto en su dimensión interestatal como en el interior del Estado.

Un cuarto Factor Directo (FD₄) sería el resultado de la influencia del tercer Factor Indirecto (FI₃): la globalización de la información. Este cuarto

⁵⁵ El teórico más destacado de esta corriente es tal vez Richard Rosecrance, aunque fue Francis Fukuyama el autor que alcanzó más popularidad fuera del mundo académico, con su tesis del “fin de la Historia”. Cfr. Richard Rosecrance, *The Rise of the Trading State*, Basic Books, Nueva York, 1986.

FD alude a la pérdida de poder del Estado sobre sus ciudadanos (expresada como pérdida del control de los flujos de información). La información que circule tiene efectos importantes en la dinámica política de las sociedades. En primer término, coloca frente a la opinión pública un abanico importante de tendencias y modelos de ejercicio de la libertad y la soberanía en distintas partes del planeta (FD₃). El resultado es una interiorización de esos modelos y la conducta reactiva hacia su realización en contextos bien distintos. Esa publicidad puede fomentar conductas similares en otros puntos del planeta. Pero lo importante aquí es destacar el hecho de que la globalización como proceso integral produce un efecto singular en el plano político, pues reduce sensiblemente las capacidades del Estado en el ámbito del control ciudadano: las lealtades nacionales que otrora fueron consolidadas por la vía de la ideologización a partir de la educación formal, ahora se deterioran por la vía de la “difusión de la información”, que interioriza en el individuo nuevos contenidos en su idea de la libertad y la soberanía. Se acabó la censura estatal en los espacios donde ha conseguido un sustancial avance en la participación democrática; se acabó la arbitraria regulación de la cantidad y la calidad de la información que los ciudadanos consumen. Hoy día, este monopolio ha pasado a ser atributo de los medios de comunicación de carácter privado. A los Estados les ha restado ver cómo se va perdiendo su capacidad para justificar políticas de control de la información, apelando a motivos de seguridad nacional o a la preservación de la paz social.

En suma, la gobernabilidad de los Estados está detrás de la gestación de conflictos identitarios en su interior. Ello es así porque de no existir ese deterioro de la gobernabilidad no existiría el conflicto, pues el Estado habría encontrado los medios para la superación del conflicto. Entre esas vías a disposición del Estado no debe incluirse el *control externo* de las acciones del actor (FD₁) que lo enfrenta, pues si las circunstancias bloquean el flujo de la ayuda externa el Estado puede ser incapaz de resolver el conflicto. La falta de un apoyo externo que compense las propias deficiencias (que puede abarcar desde ayuda económica y respaldo político hasta soporte militar) afecta sensiblemente los rangos de gobernabilidad de un Estado (como lo muestra el FD₁).

En el ámbito global, se observan tendencias a la aparición o el fortalecimiento de lealtades nuevas ancladas en ideas de autodeterminación que se han generalizado en una porción importante de la ciudadanía, proceso que

—decíamos— puede reducir los rangos de gobernabilidad de un Estado (como lo indica FD_2). Lo mismo puede decirse en los casos en que un Estado enfrenta graves situaciones económicas y sociales, que persisten en el tiempo. Casi automáticamente hablamos de un grado de gobernabilidad limitado si ese Estado no logra una adecuada inserción en el proceso de globalización económica, y sus graves situaciones sociales y económicas empeoran, (como sugiere el FD_3), además sus niveles de gobernabilidad también disminuyen. La incapacidad de ese Estado para satisfacer las demandas primarias de los ciudadanos es evidencia de que existe un deterioro sensible de la gobernabilidad del Estado. Por otra parte, donde el control informativo sobre los ciudadanos (FD_4) es un mecanismo del que depende directamente el rango de gobernabilidad de un Estado (es el caso de los regímenes autoritarios), esa gobernabilidad disminuye proporcionalmente a la pérdida parcial o total de esa capacidad de control, debido a la difusión global de la información.⁵⁶

El efecto de uno o más factores directos puede disminuir la gobernabilidad de un Estado. Los alcances y las limitaciones de esa disminución estarán estrechamente relacionados con el contexto particular de cada caso en cuestión. La combinación —virtuosa o viciosa— de los factores directos es decisiva aquí en la forma en que se expresará el deterioro de la gobernabilidad. Un conflicto intraestatal se agrava definitivamente⁵⁷ cuando un Estado “dependiente” padece la falta de apoyo externo para resolverlo; inclusive, si tampoco se controla desde el exterior al actor que lo está enfrentando (es el caso de Israel frente a la Autoridad Nacional Palestina encabezada por Yassir Arafat).

Es lo que hoy se conoce como la inviabilidad de un Estado (o Estado “fallido”)⁵⁸ que de manera muy simple se entiende como aquellos Estados que no son capaces de garantizar un grado mínimo de autarquía, a fin de

⁵⁶ Véase al respecto Zygmunt Bauman, *La globalización: consecuencias humanas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1999, pp. 22-25.

⁵⁷ Esa caída de los niveles de gobernabilidad puede producir incluso un virtual colapso del Estado.

⁵⁸ Baker y Ausink establecen que un “Estado fallido” es aquel que mantiene escasas instituciones estatales en funcionamiento, ofrece pocos o nulos servicios públicos, no tiene la capacidad de imponer sus decisiones a todos los ciudadanos, no puede ejercer el control físico sobre su territorio (porque no tiene el monopolio legal de la fuerza) y es incapaz de contener la fragmentación social. Lo cual equivale a decir que ese Estado no cuenta con la capacidad para resolver sus propios problemas sin ayuda administrativa o presencia militar exterior. Véase: Pauline Baker y John Ansink, “State Collapse and Ethnic Violence: Toward a Predictive Model”, *Parameters*, primavera, 1996.

mantenerse como entidades soberanas en el “nuevo” orden internacional. Se trata de la consolidación de una formación estatal sin capacidades concretas.⁵⁹ De ningún modo, esto significa la desaparición oficial del Estado, éste continúa existiendo oficialmente, pero su capacidad para insertarse en la economía mundial ha quedado reducida al mínimo y, como consecuencia, su capacidad para poder manejar sus conflictos internos que, por cierto, van proliferando al grado de producirse una fragmentación interna que puede conducir a una fragmentación territorial (por ejemplo la antigua Yugoslavia, Albania, Afganistán, la antigua URSS, etc.).

¿Es posible dar una mayor viabilidad a Estados con bajos niveles de gobernabilidad que están reproduciendo conflictos intraestatales? La respuesta es difícil y, como siempre, las recetas son odiosas. Lo que parece ser cierto es que los Estados que padecen procesos de fragmentación al interior, tienen que asumir que para acceder a un mínimo de viabilidad, requieren también de un mínimo de gobernabilidad, lo cual supone el mantenimiento de un funcionamiento normal de cuatro instituciones políticas básicas: 1) una administración pública no permeada por la corrupción; 2) un poder judicial independiente; 3) un ejército leal a las instituciones y con un mínimo de credibilidad social, y 4) un aparato de seguridad interna y externa, cuya finalidad no sea eliminar a la disidencia sino detectar focos de conflicto a fin de poder canalizarlos inteligentemente a las instancias de mediación y negociación respectivas.

Ahora bien, resulta importante destacar la relevancia estratégica de las pautas normativas vigentes (instituciones sociales) en la evolución de un conflicto intraestatal, así como la dinámica del conflicto en términos del tipo de interacción que se registra entre los protagonistas del conflicto.

En cuanto a las pautas normativas, más que la relativa eficacia del gobierno, lo que puede ser decisivo a la hora de pacificar un conflicto intraestatal de carácter normativo y naturaleza étnica es su inclusión en el marco de un *modelo pluralista* democrático que suponga un *sistema constitucional de controles*, equilibrios, participación, representación y libertades políticas. En este modelo, más que el respeto a los procedimientos, su transparencia y la participación ciudadana en los mismos, resulta vital el concurso de lo que

⁵⁹ Robert Dorff, “Democratization and Failed States: The Challenge of Ungovernability”, *Parameters*, verano, 1996.

Sartori llama la *norma de reciprocidad*.⁶⁰ Sin esta noción el formalismo de las instituciones tiene poco qué hacer.

Sartori asume que en una sociedad abierta, democrática y pluralista, la tolerancia debe contar con una cierta elasticidad, no una frontera ni límite fijo, sino criterios para su realización activa. Esto es: 1) la tolerancia no se puede dar dentro del dogmatismo (imposición de verdades); 2) el principio de no dañar a nadie; es decir, que no se está obligado a tolerar comportamientos, y 3) *la reciprocidad*: dar tolerancia implica recibirla también.⁶¹ Las instituciones y la cultura pluralistas producen una especie de *metaidentidad* integradora del pluralismo étnico⁶² que gesta a la vez una capacidad de integración de la pluralidad concreta y plausible en determinadas sociedades. Ello aumenta su capacidad de integración en la medida en que más se encuentren normadas por estos criterios pluralistas. Los conflictos étnicos encuentran naturalmente una solución negociada, logrando acuerdos aceptables porque se empieza a interiorizar una cultura de la reciprocidad que permea a las instituciones y a los actores.

Por el contrario, en los Estados fallidos las élites en el poder comienzan por invocar el recurso de la mentira étnica y el chivo expiatorio para desplegar una acción política tendente a aniquilar al enemigo que asume “dentro de casa”. Es lo que precisamente realizó Milosevic respecto a Kosovo, cuando accedió al poder en Yugoslavia.

En Estados viables, donde la *norma de reciprocidad* corresponde a una cultura pluralista, las tendencias etnonacionalistas se asumen dentro de un conflicto manejable, que se transforma de un conflicto étnico intratable, en un movimiento de reafirmación de derechos, que encuentra su propia dinámica de solución. Lo importante es que esta mutación excluye la violencia como medio principal por parte de grupos con cierto grado de representatividad (los que resultan de algún movimiento reivindicador: por ejemplo, ETA, en el país Vasco e IRA, en Irlanda del Norte, antes de los *Acuerdos de Stormont*).

⁶⁰ Cfr. Giovanni Sartori, *op. cit.*, pp. 42 y ss.

⁶¹ Sartori señala que existe un punto en el que el pluralismo no puede ni debe ir más allá y enfatiza que “el criterio que gobierna la difícil navegación que estoy narrando es esencialmente el de la reciprocidad y una reciprocidad en la que el beneficiado (el que entra) corresponde al benefactor (el que acoge) reconociéndose como beneficiado, reconociéndose en deuda”. Y remata: “Pluralismo es, sí, un vivir juntos en la diferencia y con diferencias; pero lo es –insisto– si hay contrapartida. Entrar en una comunidad pluralista es a la vez un adquirir y un conceder”. *Idem*, p. 54.

⁶² Fernando Vallespín, “Hacia una España posnacional”, *El País*, 28 de septiembre de 1994, pp. 13-14.

El cuadro siguiente nos aporta información para sostener la hipótesis de la recurrencia del conflicto intraestatal en regímenes en que la democracia pluralista no logra consolidarse por efectos de la precaria gobernabilidad existente en Estados inviábiles. Los datos de 1994 muestran precisamente que el conflicto intratestatal se dio en 84 por ciento de los países donde las instituciones democráticas no logran una sensible consolidación.

CONFLICTOS INTRAESTATALES DE RAÍZ ÉTNICA EN 1994⁶³

A	B	C	D	A+B	A+B+C+D
En regímenes políticos no democráticos	En regímenes democráticos no consolidados	en regímenes democráticos medianamente consolidados	en regímenes democráticos consolidados	en regímenes políticos sin consolidación democrática	totales
25	17	8	0	42	50
50%	34%	16%		84%	100%

Desigualdad social e intratabilidad para tratar el conflicto

En lo que muchos autores consideran la zona de *Extra-Occidente*, el impacto de una circunstancia histórica signada por un potencial colapso del Estado conlleva generalmente el hecho de que un conflicto intraestatal posea escasas posibilidades para resolverse, por medio del diálogo y la negociación entre los bandos en disputa. Ello sucede con más frecuencia en Estados en los que el concepto de democracia está asociado linealmente a la idea del progreso (por la vía de la “eficacia” gubernamental). Esta situación fue particularmente clara en el caso de los países de la Europa del Este y la antigua Unión Soviética. En sociedades donde han prevalecido formas de organización social premodernas, la democracia es entendida de manera pragmática en términos de aquellos bienes que proporcionan un tipo adecuado de élites políticas, a partir de unos recursos de poder necesarios para tomar decisiones adecuadas. Y serán “democráticas” si contribuyen al progreso –al margen de los procedimientos. Aquí el problema es un asunto de percepciones prácticas. En estas sociedades, las posibilidades de

⁶³ Véase Gurr, *op. cit.*

transformación del conflicto, la renuncia a la violencia de parte de ambos bandos, son todavía más bajas si uno de los bandos enfrentados en el conflicto percibe una asimetría en el desarrollo económico y social entre su territorio y el que maneja el otro bando. Ello es así, precisamente, porque el grado de desigualdad entre las partes se torna una variable que se mueve de manera directamente proporcional a la identidad étnica de los bandos; es decir, a mayor desigualdad, mayor identidad con un incremento del recurso a la violencia y, por consecuencia, mayor posibilidad de agravamiento del conflicto. Puede decirse que en estos casos el empleo de la fuerza es más alto en cualquiera de los tres tipos de reivindicación étnica: 1) reafirmación de derechos, 2) contiendas por el poder y, 3) movimientos etnonacionalistas.

Esto es:

$$\Delta D = \Delta I + \Delta V \rightarrow \Delta \text{ Intratabilidad del conflicto.}^{64}$$

Los costos sobre el empleo de la violencia resultan un factor importante en la lógica de elección “racional” de un movimiento nacionalista, que se orienta hacia la creación de un nuevo Estado-nación, como el menor costo económico, social y político, con base en dos opciones posibles: 1) si la independencia no produce un grado de pobreza mayor que la existente en la anterior situación política y 2) si se logra la pertenencia a una estructura económica multilateral de ámbito regional.

Los procesos nacionalistas en Quebec y Cataluña son dos de los ejemplos en los que la pertenencia a estructuras regionales supranacionales podría ser una variable importante. La pertenencia de Quebec al TLCAN puede ser un incentivo a la secesión, mientras que la estructura económica y política de la Unión Europea es para Cataluña un incentivo menor. Pues las altas cuotas de la autonomía del Estado español hacen más costosa la secesión que el mantenimiento de la coexistencia pactada entre las dos naciones.

⁶⁴ Donde, ΔD =aumento de la desigualdad social; ΔI = aumento de la expresión identitaria y ΔV =aumento del recurso a la violencia. (n. del a.).

Los conflictos de raíces históricas “profundas”

La dinámica del enfrentamiento entre dos actores en un conflicto dentro del Estado determina su evolución. Existe una relación casi directa entre estas dos dimensiones, al grado de que pueden darse dos situaciones básicamente: En los *conflictos de raíces históricas*,⁶⁵ como los existentes entre Israel y Palestina, las etnias en Afganistán, Euskadi y el Estado español, etcétera, las posibilidades de negociación son bajas en la medida en que las comunidades étnicas o naciones competentes dentro de las mismas fronteras sostienen entre sí valores no susceptibles de negociación. Usualmente una de las partes, o ambas, se instala en el integrismo. En estos casos, generalmente se ha establecido una percepción subjetiva particular en la que cada actor percibe al *Otro* como una amenaza a la libre expresión y realización de su identidad étnica. Aquí aplica el principio del *mors tua, vita mea* en tanto que el adversario no es percibido como una amenaza temporal sino permanente. Por tanto, debe ser aniquilado para preservar la vida de la etnia “amenazada”.

En los casos de conflictos en los que el enfrentamiento entre los actores no implica uno donde los valores o normas se perciban de manera absolutista, las oportunidades para la negociación del conflicto se incrementan sensiblemente. De hecho, la dinámica del conflicto puede evolucionar positivamente siempre y cuando el marco institucional en el que se desenvuelva el conflicto suponga pautas y mecanismos democráticos; es decir, una cultura pluralista para el manejo de los conflictos, en los que la tolerancia, la aceptación y la reciprocidad puedan ser condiciones alcanzables para la transformación del conflicto. Es el caso del conflicto entre Quebec y la federación canadiense o de Cataluña y el Estado español.

El caso de Irlanda del Norte cae en medio de las dos situaciones descritas. La violencia de los actores extremistas (fracciones del IRA y grupos radicales protestantes) y el factor religioso en ocasiones bloquean los procesos tendentes a la transformación del conflicto, aunque el marco institucional democrático del Estado británico, de la sociedad norirlandesa y del propio

⁶⁵ Este concepto lo aplicamos aquí en el sentido que lo usa Peter Berger (*op. cit.*), quien lo concibe como un *conflicto de carácter normativo* en oposición al conflicto de intereses, y en el sentido de Mitchell y Banks, quienes lo asumen como un tipo de conflictos entre partes que sostienen valores que, claramente, no son negociables. Cfr. Christopher Mitchell y Michael Banks, *Handbook on conflicts resolution*, Pinter Wellington House, Londres, 1997. Véase también el capítulo 4 de esta investigación.

Estado Irlandés, integrado ya a la estructura supranacional a la Unión Europea presionan para institucionalizar un proceso de negociación que excluya la violencia.

En los *conflictos de raíces históricas*, generalmente “intratables”, la coexistencia conflictiva entre los bandos enfrentados pareciera no ser una situación elegida sino producto de la imposición o una situación imputable a situaciones históricas externas. Como ejemplos se hallan los pueblos de Israel y Palestina, dos sociedades diferentes coexistiendo conflictivamente al interior de un territorio en disputa; dos naciones que se ostentan como los legítimos dueños de la región, tanto por razones históricas como políticas. Otros ejemplos están en el Quebec francófono, coexistiendo con el Canadá anglófono; las minorías católicas en una Irlanda del Norte protestante y pro británica; los vascos nacionalistas de Euskadi y la histórica *Catalonia* al interior de la nación española; el África Subsahariana, etcétera. Las antiguas potencias coloniales y las fronteras de sujeción trazadas a su antojo condenaron a demasiadas naciones a vivir dentro de fronteras arbitrarias. Hoy día, los protagonistas de muchos de los *conflictos de raíces históricas* son pueblos enteros “condenados” a vivir juntos en función de las absurdas fronteras coloniales trazadas por Francia, Gran Bretaña y España en sus antiguos dominios coloniales.

En suma, cuando existe un *conflicto de raíces históricas* las reivindicaciones de los pueblos adoptan la forma de etnonacionalismo. Éste es particular en tanto que no fácilmente asume una lógica racional, esto es, no se condiciona por un análisis costo-beneficio de naturaleza económica, ya que su enfoque del progreso no es práctico sino siempre asociado a la separación respecto a la otra parte: no hay progreso si continúa la coexistencia dentro de los límites de un Estado común.

La percepción subjetiva del conflicto y la violencia

Los conflictos intraestatales con mayores grados de violencia son las guerras civiles o guerras por poder. Para Gurr,⁶⁶ este tipo de conflictos arroja tasas de muertos y refugiados 10 veces mayores que en las reivindicaciones de dere-

⁶⁶ Gurr, *op. cit.*

chos indígenas y 50 por ciento más altas que en movimientos etnonacionalistas. En realidad, ¿qué es lo que está determinando el grado de violencia ejercido en un conflicto?, ¿es el tipo de conflicto intraestatal el que determina el grado de violencia o es el grado de violencia simbólica que los bandos enfrentados despliegan como producto de su interacción recíproca?, ¿es la violencia únicamente producto de las guerras civiles o son los más violentos conflictos intraestatales producto de un odio latente que se alimenta de agravios, con raíces profundas ancladas en la memoria histórica o mitológica? La respuesta no puede ser más que de carácter subjetivo.

En una buena parte del mundo, incluso en Occidente, las comunidades étnicas implicadas en movimientos de carácter nacionalista despliegan una percepción del *otro* como enemigo cotidiano. Y esto parece ser una situación funcional, en tanto que no parece existir identidad étnica si no hay un otro a quien enfrentar (sea persona, pueblo, Estado, etc.) por cuestiones de carácter religioso, racial, territorial o por razones geopolíticas (lo cual supone una racionalidad más compleja) o añejas afrentas históricas (reales o inventadas).⁶⁷ El resultado es un proceso de construcción de percepciones imaginarias, generalmente distorsionadas pero, al mismo tiempo, inmutables, que desarrollan dos actores entre sí y que están determinadas por el entorno cultural, económico, geopolítico e histórico.

La violencia que ejerce una comunidad étnica o nación ha sido calificada como una “patología de la identidad”.⁶⁸ Una identidad a la que no se le permite expresarse de manera racional, finalmente lo hace con la forma de una *fobia*, una paranoia violenta. Lo hemos podido observar en el caso del terrorismo de los movimientos etnonacionalistas más radicales o fundamentalistas. La organización nacionalista ETA, en España; los militantes palestinos de la *Yihad Islámica*,⁶⁹ o de la organización *Hamas*.⁷⁰ En estas circunstancias, la agresión al bando contrario se transforma en un evento espiritualmente liberador en quien la ejerce permitiendo una suerte de tranquilidad de

⁶⁷ No hay más que observar el papel que ha desempeñado en la construcción de la identidad nacional de los mexicanos la guerra contra los Estados Unidos a mediados del siglo XIX, contienda en la que los fracasos militares de los caudillos mexicanos frente a los “sanguinarios” ejércitos invasores prohicieron la imaginativa creación de toda una mitología de héroes/mártires en México, que claman aún por un desagravio histórico frente a los *gringos* invasores de raza blanca y religión extraña.

⁶⁸ Xavier Rubert de Ventos, *Nacionalismos. El laberinto de la identidad*. Espasa-Calpe, Madrid, 1994, p. 91.

⁶⁹ Movimiento de ideología radical, minoritario y clandestino que pretende acabar con Israel por medio de la guerra santa.

⁷⁰ Movimiento de Resistencia Islámica, opuesto al proceso de paz por considerarlo una rendición.

conciencia. Al mismo tiempo, eleva el valor del ejecutor, quien llega a ser percibido por sí mismo y su comunidad como un portador de justicia que sólo de esta manera puede ser tomado en serio, quizá por vez primera, por la contraparte.

En un conflicto de raíces históricas profundas, la espiral de la violencia, una vez desatada, es todo menos racional; su utilidad es limitada, aunque de un valor absoluto para quien la ejerce. Su eficacia estriba en la posibilidad de hacer ver al otro bando la magnitud del odio interiorizado. Funciona como una advertencia de la magnitud del enfrentamiento desatado y por venir. La mayor probabilidad de empleo de la violencia depende en gran medida de las pautas culturales de los protagonistas de esos conflictos, concretamente de su aceptación de determinados “mitos” que justifiquen la violencia. Y precisamente es la religión la generadora de los mitos proclives a manejar un discurso mesiánico en el que un cierto concepto teológico de justicia (cuyo sucedáneo acaba siendo el de *justicia histórica*) permite manipular la legitimación del uso de la “violencia como castigo”; de ahí a un concepto mítico de justicia que llega a tener relación con el “derecho divino” de una nación a determinado territorio.

TERCERA PARTE

LA GEOPOLÍTICA DEL CONFLICTO
EN EL NUEVO MILENIO

Como se ha venido estableciendo en esta investigación, el reforzamiento de la democracia, del pluralismo y del Estado de derecho trae consigo una sensible distensión que contribuye tanto a evitar que estallen conflictos o que se difundan una vez iniciados. Ya hemos podido percatarnos de que es mucho menos probable, pero no imposible, que un *Estado democrático* actúe con violencia contra otras naciones y, mucho más probable, que mantenga una relativa paz dentro de sus propias fronteras a diferencia de un *Estado no democrático*.

La democracia es fundamental para evitar y resolver conflictos en los que entran en juego diferencias étnicas, raciales o culturales, pues un Estado democrático debería ser capaz de garantizar los derechos de las minorías. Sobre todo cuando las diferencias étnicas, religiosas o culturales entran en juego, los conflictos sólo pueden ser resueltos por medio del diálogo y la negociación, respaldados por acuerdos que aseguren para todos la democracia política y la defensa de los derechos humanos dentro del Estado de derecho. Debido a la creciente complejidad de la guerra y los conflictos desde el fin de la Guerra Fría, la tarea de prevenir y evitar el comienzo de las hostilidades, así como el manejo de crisis incipientes se ha convertido en un reto difícil de superar.

En esta tercera parte de la obra intentamos esbozar de manera muy resumida algunas de las tendencias más importantes que han prevalecido desde el fin de la Guerra Fría, en lo que ya se conoce como la Post Guerra Fría (PGF). Una de ellas, que nos atañe directamente y que abordamos en el capí-

tulo séptimo, es el aumento en el número de conflictos intraestatales –muchos de éstos vinculados a tensiones de carácter étnico, religioso y cultural– junto con una disminución simultánea en el número de conflictos interestatales.¹ En un segundo momento del análisis nos focalizaremos a los casos paradigmáticos de conflictos que hemos establecido en el capítulo anterior. Para ello, el capítulo octavo versa sobre lo que se denomina *conflictos intratables*: la *Cuestión Palestina* y el conflicto *Euskadi*-Estado español. El capítulo noveno analizará el caso de *conflictos en transformación* en los que se pondrá el énfasis en los casos de Irlanda del Norte y Chiapas en México. Finalmente, el capítulo décimo remata con la reflexión en torno a los casos de Quebec y Cataluña en los Estados canadiense y español, respectivamente, o lo que se ha denominado *conflictos institucionalizados*.

¹ Lo esencial de este breve balance de conflictos lo hemos recuperado de Albert Legault y Michel Fortmann, *Les Conflits dans le Monde: 1999-2000: Rapport annuel sur les conflits internationaux*, Collection Études stratégiques et militaires, Institut Québécois des Hautes Études Internationales, Les Presses de l'Université Laval, 2000. También nos hemos referido al informe titulado "Perspectiva de los conflictos y aseguramiento de la paz", presentado por el secretario general de la Internacional Socialista al Comité sobre la Paz, la Democracia y los Derechos Humanos en junio de 2001.

CAPÍTULO 7

LOS CONFLICTOS VIGENTES EN EL SIGLO XXI

Los *conflictos intraestatales* vienen proliferando desde la década de 1980 y, hoy día, representan el 90 por ciento de los conflictos en el mundo. Ahora son más complejos, ya que las causas son más diversas y a menudo coinciden en parte. Según ciertos estudios, casi la mitad de los conflictos intraestatales se ven exacerbados por diferencias de carácter étnico, religioso y cultural que, a su vez, se ven a menudo agravadas por medidas represivas que adoptan los regímenes no democráticos. Otros conflictos intraestatales tienen un carácter esencialmente político-militar y adoptan la forma de *guerra civil*; poseen como finalidad *el poder*, o bien un cambio de régimen. Esos conflictos estallan debido a la excesiva corrupción del gobierno, el descarrilamiento de la transición a la democracia, una grave crisis social y económica, o una combinación de cualquiera de estos factores. Las *diferencias étnicas* pueden también contribuir a esas causas, como factor secundario. Al mismo tiempo, los conflictos intraestatales pueden desbordarse, cruzar fronteras y provocar conflictos interestatales que coinciden en parte con la disputa interna, agravando la complejidad de la situación, creando conflictos múltiples en algunos países y obstaculizando la paz.

Los conflictos pueden también clasificarse de acuerdo con su intensidad. Varias instituciones académicas y otras dedicadas a la investigación han formulado diversos métodos.² El Programa Interdisciplinario de Investigación sobre las Causas que Originan las Violaciones a los Derechos Humanos

² Uno de los más útiles es el creado por el Programa Interdisciplinario de Investigación sobre las Causas que Originan las Violaciones a los Derechos Humanos (PIOOM) de la Universidad de Leiden, Países Bajos.

(PIOOM), cuyo estudio es de alcance mundial, clasifica los conflictos interestatales e intraestatales en una de las siguientes categorías:

- *Alta intensidad*: se define como combate organizado entre agrupaciones o países que desemboca en matanzas masivas –más de mil muertos al año– y el desplazamiento de una parte substancial de la población.
- *Baja intensidad*: se caracteriza por la lucha armada entre facciones, insurgencia antigubernamental y/o represión estatal, con un número anual de muertos entre 100 y mil.
- *Conflictos políticos violentos*: alude a situaciones en las cuales el gobierno y/o agrupaciones emplean la violencia con fines políticos sin que ésta registre la magnitud que caracteriza a los conflictos de baja intensidad, arrojando un saldo de menos de un centenar de muertes al año.

A continuación, aparece un breve resumen de conflictos que están ocurriendo en la actualidad en todo el mundo, agrupados por región.³

EUROPA

1. La región de los Balcanes ha sufrido una serie de conflictos de alta y baja intensidad a lo largo de la década pasada, conflictos que han afectado enormemente a cientos de miles de personas. En Bosnia y Kosovo la comunidad internacional ha impuesto un mínimo de estabilidad, pero la paz entre los diversos grupos étnicos depende de que se mantenga el apoyo internacional y de que la transición a la democracia en Serbia tenga éxito.

El conflicto ha estallado en Macedonia, país en el que los insurgentes de origen albano se enfrentan contra unas fuerzas de seguridad de composición principalmente eslava. Las reivindicaciones de la minoría albana en Macedonia han exacerbado este conflicto que no obstante sigue siendo de baja intensidad; la habilidad del gobierno para abordar sus demandas de una forma democrática determinará en gran manera si se logra o no la paz.

Mediación: *imperativa*. La comunidad internacional ha impuesto un mínimo de reglas para lograr la estabilidad en la región.

³ La evaluación del proceso de mediación es nuestra, a partir de los datos que muestran los informes que hemos consultado (n. del a.).

2. En Rusia continúa una serie de situaciones conflictivas, siendo la más grave el conflicto de alta intensidad que se desarrolla en Chechenia, país mayoritariamente musulmán que declaró su independencia en 1991. Las fuerzas rusas se retiraron tras la guerra de 1994-1996 pero retornaron en 1999 para combatir la guerrilla chechena en una lucha que ha costado la vida a tres mil soldados rusos y un sinnúmero de chechenios. El control ruso del territorio es incierto, ambos lados se muestran intransigentes, y la resolución pacífica parece lejana. La violencia continúa manifestándose en Georgia de manera esporádica, si bien no es de gran magnitud. Últimamente, los separatistas han llevado a cabo operaciones en Osetia del Sur, región secesionista próxima a Chechenia, que también busca la independencia de Rusia y cuya lucha a veces cruza la frontera georgiana.

Mediación: *nula*.

3. Ante la presión nacional e internacional, los gobiernos de Armenia y Azerbaijón se han aproximado más a un acuerdo de paz que pondría fin al conflicto que estalló hace 13 años en torno a Nagorno Karabaj, enclave en Azerbaijón en el que la mayoría de la población es de origen armenio. Después de que 30 mil personas perdieran la vida, se firmó una tregua en 1994 que se ha mantenido a lo largo de una serie de negociaciones en las que han mediado Estados Unidos, Francia y Rusia. Así y todo, cada año docenas de personas pierden la vida en refriegas fronterizas y el diálogo por la paz continúa débil.

Mediación: *imperativa*.

4. En Irlanda del Norte reina una tregua precaria desde hace cuatro años, cuando el Ejército Republicano Irlandés (IRA) suspendió la lucha armada iniciada hace 30 años contra el gobierno británico. Pero el cese al fuego ha sido rechazado por el IRA *Real*, una agrupación que se escindió del IRA y ha seguido haciendo estallar bombas en Irlanda del Norte y recientemente en Londres.

Mediación: *normativa*. Negociaciones entre la Corona Británica y los grupos políticos en Irlanda del Norte (unionistas y liberacionistas, incluyendo al IRA y al *Sinn Fein*) patrocinadas por Estados Unidos.

5. En España, el grupo separatista ETA se ha imputado la responsabilidad de más de 30 asesinatos llevados a cabo desde el cese del alto al fuego en diciembre de 1999 y ha renovado su reivindicación de un Estado autónomo en el norte de España y el suroeste de Francia. Las agrupaciones modera-

das vascas han propuesto un diálogo de todos los partidos políticos, igual al que se lleva a cabo en el proceso de paz de Irlanda del Norte, a fin de acabar con la violencia.

Mediación: *diálogo directo*, de manera esporádica, entre actores estatales nacionalistas y el gobierno central.

MEDIO ORIENTE

1. El Medio Oriente sigue planteando uno de los retos más difíciles y complicados de los últimos 50 años. El reciente deterioro en las relaciones entre Israel y la Autoridad Palestina, que ha llevado a un nuevo grado de violencia, pone de relieve el carácter cíclico de este conflicto que gira en torno al dominio político, territorial y económico y se ve exacerbado por diferencias religiosas y culturales. La historia de años recientes indica que las negociaciones van a acabar por reanudarse, pero las perspectivas para asegurar una paz duradera siguen siendo más bien inciertas.

Mediación: *internacional-normativa-pragmática*.

2. Al mismo tiempo, no es de esperar que haya una paz real y duradera en la región a menos que se pueda resolver la cuestión del pueblo kurdo, para lo cual se necesita llevar a cabo una amplia reforma democrática de los gobiernos pertinentes a fin de contar con una base para lograr soluciones negociadas capaces de garantizar los derechos de la minoría kurda en todos los países que habita ese pueblo.

Mediación: *nula*.

ÁFRICA

1. El único conflicto puramente interestatal ocurrido en el continente africano en años recientes ha sido la guerra de 1998-2000 entre Etiopía y Eritrea cuya causa se encuentra en disputas económicas y fronterizas. Fue un conflicto de alta intensidad en el que decenas de miles de soldados perecieron con anterioridad a la firma de un alto al fuego en 2000 que todavía continúa relativamente frágil.

Mediación: *nula*.

2. Hay varios países africanos afectados por conflictos intraestatales, cuyas bajas a menudo pertenecen a la población civil, y varias subregiones en las que el conflicto intraestatal ha trascendido los límites nacionales y ha provocado la intervención de países vecinos. Uno de los casos más complejos es el de la región de los Grandes Lagos, en donde aproximadamente 60 mil soldados de la República Democrática del Congo, con el apoyo de 20 mil soldados de Zimbabwe, Angola y Namibia luchan contra 30 mil soldados de Rwanda, 6 mil de Uganda y decenas de miles de insurgentes apoyados por Rwanda y Uganda en un conflicto de alta intensidad en el que se calcula que han perdido la vida tres millones de personas, la mayoría perteneciente a la población civil.

Mediación: *se han firmado acuerdos*, formulado cronogramas y establecido una misión de observadores de la ONU, pero todavía no se ha puesto en pie un mecanismo para imponer la paz.

3. En África Occidental también ha habido una coincidencia parcial de conflictos intraestatales e interestatales, primero en Liberia, luego en Sierra Leona, con la intervención de Liberia, que han sembrado el terror en la población civil y cruzado la frontera hacia el país vecino de Guinea, ahora envuelto en una creciente guerra fronteriza con Liberia y guerrilleros de Sierra Leona apoyados por Liberia.

Mediación: *coercitiva*. La ONU ha impuesto sanciones contra este país y estacionado tropas en Sierra Leona para mantener la paz, aunque el alto el fuego concertado en Sierra Leona todavía no se ha consolidado.

4. Los conflictos intraestatales que adoptan la forma de *guerra civil* continúan en varios países africanos. En Angola, por ejemplo, hay un conflicto iniciado varias décadas atrás de carácter político-militar principalmente, con la cuestión étnica como factor secundario.

Mediación: *incierto*; sigue siendo un conflicto de alta intensidad en vista de que una serie de acuerdos de paz patrocinados por la comunidad internacional no han prosperado.

5. La guerra civil de alta intensidad que se libra en Burundi tiene sus orígenes en la mutua animadversión entre la minoría tutsi a la que pertenece el partido gobernante y la mayoría *hutu*. El país vecino de Rwanda presenta la misma configuración étnica; ahí los extremistas *hutu* cometieron masacres de la población tutsi en el genocidio de 1994 del que Rwanda todavía no se ha repuesto.

Mediación: *coercitiva*. La ONU desplegó Cascos Azules para inhibir los excesos de las tropas sobre la población civil en ambos bandos.

6. En casi dos décadas desde que se desató la guerra civil en Sudán, el Ejército Popular de Liberación de Sudán sigue luchando por una mayor autonomía de la población en su mayor parte animista y cristiana del sur, frente al gobierno islámico de Jartum en el norte. Este conflicto de alta intensidad ha causado la muerte de unos dos millones de personas y el desplazamiento de cuatro millones.

Mediación: *se han llevado a cabo una serie de diálogos para la paz patrocinados por Estados africanos, con pocos resultados.*

7. El conflicto de alta intensidad en Argelia, en el que insurgentes islámicos intentan derrocar un régimen que cuenta con el apoyo del ejército y se enfrentan con la dura represión que ejercen las fuerzas de seguridad del gobierno, ha costado 100 mil vidas aproximadamente en nueve años. La situación se ha visto agravada recientemente por las violentas protestas registradas en la región bereber del país, cosa que ha ocasionado enérgicas medidas por parte del gobierno.

Mediación: *nula.*

8. En Somalia el primer gobierno central desde hace una década lucha por la legitimidad y por ejercer su autoridad, en medio de una grave contienda entre facciones en una sociedad muy fragmentada, lo que da lugar a la preocupante posibilidad de que el país sufra una nueva desintegración y retorne a la anarquía y la violencia de alta intensidad que caracterizaron el comienzo de los años 90.

Mediación: *nula.*

9. En cuanto a Marruecos y el Sahara Occidental, el cese de hostilidades mediado por la ONU en 1991 se mantiene, aunque las perspectivas de que se realice el plebiscito sobre la autodeterminación patrocinado por la ONU son inciertas.

Mediación: *pragmática* de resultados inciertos a mediano plazo.

10. Son numerosos los conflictos de baja intensidad que ocurren en África, demasiado numerosos para abordarlos con detenimiento. En varios de ellos intervienen movimientos separatistas en países que presentan divisiones étnicas. Nigeria, por ejemplo, tiende a ser un campo de batallas en esta clase de disputas; sin embargo, el periodo de transición a la democracia que está atravesando este país presenta las mejores posibilidades desde hace

décadas para establecer una paz relativa entre los diversos grupos que integran la compleja sociedad nigeriana.

Mediación: *negociación pragmática* entre actores políticos.

11. Hay numerosos puntos en África en los que se evidencian conflictos políticos, aunque no han atravesado el umbral ya que no han llegado a estallar y convertirse en un conflicto de baja intensidad. No obstante, un país en el que la violencia está escalando con rapidez es Zimbabwe, en donde aliados armados del gobierno siguen atacando granjas, negocios y a cualquiera que sospechen de apoyar a la oposición política.

Mediación: *nula*.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

1. El único conflicto de alta intensidad centrado en América Latina y el Caribe se desarrolla en Colombia. Se trata de una lucha intraestatal por el control territorial, político, social y económico del país, en el que intervienen dos grupos guerrilleros de izquierda y una organización paramilitar de derecha que tiene vínculos con el ejército colombiano. Las víctimas pertenecen mayormente a la población civil. El conflicto se ve exacerbado por el hecho de que Colombia es un centro importante en la producción y transporte de narcóticos. El proceso de paz entre el gobierno y las agrupaciones guerrilleras no ha prosperado y el conflicto muestra indicios de escalar todavía más y de trascender las fronteras nacionales.

Mediación: *pragmática-incierta*.

2. En México, el cese de las hostilidades en un conflicto de baja intensidad en el estado de Chiapas, en el que interviene una organización indígena de ideología “zapatista”, se mantiene desde 1994; no obstante, últimamente la tensión ha aumentado tras la suspensión de las negociaciones entre los zapatistas, cuya cabeza político-militar es el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), y el gobierno del presidente Vicente Fox. Ocurren enfrentamientos esporádicos entre otros grupos armados de izquierda, que básicamente apoyan a los zapatistas, y las fuerzas de seguridad mexicanas en los estados vecinos de Guerrero y Oaxaca.

Mediación: *oscila entre una mediación normativa y una de carácter pragmático*: hoy día se encuentra en un *impasse*.

3. En Perú, lo que queda de la agrupación maoísta Sendero Luminoso sigue realizando actos armados de forma esporádica, si bien en un grado por debajo de lo que puede considerarse un conflicto de baja intensidad.

Mediación: *nula*.

4. Conflictos políticos violentos que no llegan a cruzar el umbral del conflicto de baja intensidad se observan en Haití, país en el que las instituciones son débiles o disfuncionales; en Guatemala y Ecuador, donde la situación de una extensa población indígena excluida sigue siendo problemática; y en Guyana, en donde las débiles instituciones democráticas se tienen que someter con frecuencia a pruebas de resistencia en una sociedad enormemente dividida entre una población que tiene sus raíces en la India y, otra, de origen africano.

5. El último conflicto interestatal registrado en América Latina y el Caribe fue la breve guerra entre Perú y Ecuador, en 1995, en torno a un tramo de frontera en la cuenca del Amazonas. Hay también disputas fronterizas de poca magnitud que se multiplican de manera clandestina entre Guatemala y Belice, entre Venezuela y Guyana y entre Nicaragua y Honduras, siendo esta última la más reciente.

Mediación: *nula*.

ASIA Y EL PACÍFICO

El conflicto violento que predomina en Asia y el Pacífico es de carácter intraestatal. Ciertos países, en particular India e Indonesia, se ven afectados por conflictos múltiples, tanto de baja como de alta intensidad, que a menudo tienen que ver con diferencias étnicas y religiosas.

1. India ha demostrado ser capaz de contener esa violencia gracias al relativo vigor de sus instituciones democráticas. Las excepciones son Jamu y Cachemira, el único estado del país con una mayoría musulmana, en donde la mayoría de las agrupaciones guerrilleras –poco menos de una docena en número– que luchan contra el gobierno de la India recientemente rechazaron un alto el fuego. Más de 30 mil personas han perdido la vida desde que estalló este conflicto de alta intensidad, en 1990.

El conflicto Jamu-Cachemira se ve agravado porque según se alega Pakistán presta apoyo a los separatistas islámicos, exacerbando la enemistad

interestatal entre India y Pakistán que adquiere un matiz especialmente peligroso en vista de que ambos países tienen armas nucleares. Pakistán, por su parte, que sigue bajo un gobierno autoritario, es presa de una serie de conflictos internos de carácter étnico y religioso.

Mediación: *normativa*.

2. Algunos tramos de la frontera entre India y Bangladesh continúan siendo objeto de disputas desde el establecimiento de esta nación en 1971. Hace poco, la tensión culminó en la violencia en el estado de Assam (India), en donde la mayoría hindú ha reaccionado adversamente, contra un gran movimiento migratorio de musulmanes de Bangladesh y un encuentro armado entre guardias fronterizos de ambos países que arrojó un saldo de 16 soldados indios muertos. Los dos países, que las más de las veces tienen relaciones cordiales, han establecido un comité para evitar más actos de violencia y resolver la cuestión fronteriza.

Mediación: *pragmática-cooperativa*.

3. por su parte, Indonesia, donde el periodo de transición a la democracia sigue presentando indicios de ser extremadamente frágil, tras una dictadura que duró décadas, muestra pocas señales de ser capaz de resolver los numerosos conflictos de carácter étnico que se manifiestan dentro de sus fronteras. El conflicto en Aceh, por ejemplo, que aumenta de manera clandestina desde hace tiempo, da muestras de poder convertirse en un conflicto de alta intensidad entre secesionistas y las fuerzas de seguridad del Estado, con víctimas mayormente entre la población civil. A su vez, el conflicto en Aceh está exacerbando la violencia étnica y separatista en otras partes de Indonesia como Borneo y la parte de la isla de Nueva Guinea.

Mediación: *nula*.

4. Timor Oriental sigue su marcha hacia la plena independencia de Indonesia a finales de 2001. Sin embargo, unos 50 mil habitantes de Timor Oriental continúan en los campos que controlan las milicias vinculadas con el ejército indonesio en el territorio de Timor Occidental, y los milicianos siguen cruzando la frontera para atacar a las fuerzas que mantienen la paz en Timor Oriental y a la población civil.

Mediación: *nula*.

5. Los conflictos intraestatales adoptan la forma de guerra civil en varios países, destacando el conflicto de alta intensidad de Sri Lanka en donde la guerrilla separatista tamil lucha desde hace casi dos décadas contra el gobier-

no de este país en donde la mayoría de los habitantes son cingaleses. Unas 64 mil personas han perdido la vida en esta contienda que tiene un matiz étnico.

Mediación: *normativa*. Gracias a la reciente iniciativa emprendida por Noruega ambas partes han logrado un cierto acercamiento; sin embargo, hay una serie de asuntos que están bloqueando el diálogo por la paz, en particular la legalidad que demanda para sí la guerrilla tamil, tema que aún queda por resolver.

6. El conflicto civil de alta intensidad que se venía desarrollando en Afganistán entre el movimiento islámico radical talibán y la alianza opositora compuesta por grupos étnicos en la región norte del país: uzbekos, tajikos y otros permanece, a pesar de la aparente derrota del régimen talibán. Los grupos talibanes pertenecen al grupo étnico pashtun, y llegaron a controlar 95 por ciento del territorio nacional. El rechazo talibán de la mediación internacional para un alto al fuego previo a la crisis desatada por los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos, sumió al país en un alto grado de ingobernabilidad, agravado por la peor sequía desde hace tres décadas; una hambruna de dimensiones apocalípticas a lo que se sumó los efectos del bombardeo de Estados Unidos y sus aliados para apoyar a la Alianza del Norte al derrocamiento del régimen talibán.

Mediación: *imperativa*. La Unión Europea y Estados Unidos han patrocinado diversas reuniones para que los actores políticos locales y los grupos étnicos definan la agenda para la transición a un nuevo régimen y a un nuevo gobierno.

7. En Nepal, un movimiento insurgente maoísta, parecido al Sendero Luminoso del Perú, controla cinco distritos de los 75 en que está dividido el país y lleva a cabo operaciones en 50 distritos más. Los guerrilleros, cuyo número se estima en 5 mil y que pertenecen al Partido Comunista de Nepal, hasta la fecha han evitado la capital, Katmandú; el conflicto, desatado hace cinco años; ya es de baja intensidad y se sigue agravando. La guerrilla ha declarado estar abierta al diálogo, pero se niega a negociar con el gobierno actual, el sexto, desde 1996, y demanda hablar con todas las agrupaciones políticas nepalesas.

Mediación: *nula*.

8. En Filipinas, el grupo separatista islámico Abu Sayyaf continúa sus operaciones en la isla de Jolo, donde atrae atención principalmente con el secuestro de extranjeros. El gobierno filipino hace poco reanudó las operacio-

nes militares contra esta agrupación, aunque ha emprendido el diálogo por la paz con otro grupo separatista islámico, el Frente de Liberación Islámico Moro.

Mediación: *pragmática*.

9. En Papua, Nueva Guinea, las principales fuerzas combatientes en una *guerra secesionista* empezada hace una década, recientemente decidieron abandonar las armas en un proceso supervisado por la ONU, preparando el camino para negociaciones oficiales en la isla de Bougainville entre el gobierno y los separatistas en torno a la cuestión de la autonomía. El conflicto ha arrojado un saldo de miles de muertos y todavía queda por superar un alto grado de desconfianza por ambas partes.

Mediación: *pragmática*.

10. Hay varios países en la región, donde se observan conflictos políticos violentos que no han atravesado el umbral de intensidad baja. En Fiji, por ejemplo, las relaciones entre la población autóctona y la de ascendencia india siguen muy tensas, tras el violento golpe de Estado del año pasado, contra el gobierno de la alianza indo-fijiana. Muchos de los autores de crímenes violentos relacionados con el intento golpista no han sido llevados ante la justicia y las perspectivas para un retorno al Estado de derecho, democrático y constitucional son inciertas.

Mediación: *nula*.

11. En Bangladesh, en los últimos cinco años, las fuerzas opositoras han convocado huelgas nacionales que suman casi 90 días en total y que arrojan un saldo mínimo de 50 muertos y centenares de heridos en actos violentos. Recientemente, la principal agrupación opositora declaró que no va a convocar huelgas en vísperas de los comicios generales que se celebrarán, en octubre de 2001.

Mediación: *nula*.

12. La tensión ha aumentado recientemente en la frontera entre Tailandia y Birmania. Desde hace años, las escaramuzas entre las fuerzas del ejército birmano y las agrupaciones separatistas étnicas han cruzado la frontera y ahora hay noticias de que milicias étnicas que apoyan al gobierno birmano también cruzan la frontera para atacar a la población civil y a las fuerzas de seguridad tailandesas. La disputa se ve agravada por el hecho de que se trata de la región del “triángulo dorado”, que comprende Tailandia, Birmania y Laos y que es un importante centro productor de heroína.

Mediación: *nula*.

CAPÍTULO 8

CONFLICTOS INTRATABLES

LA CUESTIÓN PALESTINA

Aunque el conflicto entre Israel y Palestina pareciera ser de carácter interestatal, en esencia supone un conflicto de carácter intraestatal, toda vez que el Estado de Israel es la única entidad política que pretende ostentar un derecho de soberanía sobre los territorios palestinos, mismos que son reclamados como territorios históricos de la nación palestina. Como veremos, el problema no es tanto la destrucción de Israel sino la llamada cuestión palestina con la secuencia y hechos conocidos: represión, exilio y sufrimiento del pueblo palestino, asentamientos judíos en los territorios ocupados y una enconada lucha terrorista palestina contra la violencia estatal de Israel. No obstante, los visos de interestatalidad en la dinámica del conflicto existen en la medida en que la cuestión palestina ha supuesto guerras contra otros estados e intervencionismo de actores transestatales, tanto en términos de violencia y de intermediación pacificadora.

Mapa del conflicto y actores

Estatales

En primer término, tenemos al Estado judío, por medio de sus diferentes gobiernos ha desplegado una estrategia de ocupación de territorios palestinos

y represión sistemática a los asentamientos palestinos en los límites del territorio oficial israelí.

- La Organización para la Liberación de Palestina (OLP), reconocida internacionalmente como el representante legítimo del pueblo palestino.
- La Autoridad Nacional Palestina (ANP), con sede en Jericó, es la máxima instancia ejecutiva en los territorios autónomos, con las competencias propias de un gobierno local –educación, cultura, salud, bienestar social, impuestos y turismo–, incluida una policía. Sin embargo, no tiene jurisdicción en materias de defensa y de política exterior, que están en manos de la OLP. Ésta se creó el 20 de enero de 1996, como resultado de la Declaración de Principios, firmada el 13 de septiembre de 1993 entre Israel y la OLP. Presidida por Yasir Arafat desde entonces.
- Junto a la ANP nació el Consejo Autónomo, una cámara con las atribuciones de un parlamento que consta de 88 miembros elegidos por sufragio directo en unos comicios en los que también se elige el presidente de la ANP, que designa al resto de los miembros de su gabinete. La jurisdicción de la ANP abarca los territorios de Gaza y Cisjordania, aunque sus competencias varían entre:
 - la zona A: menos del 4 por ciento del total de Cisjordania y las ciudades de Gaza y Jericó, donde la ANP tiene poderes civiles y policiales,
 - la zona B: 23 por ciento de Cisjordania, rige la autoridad civil palestina pero el ejército israelí se encarga de la seguridad, y
 - la zona C: 73 por ciento de Cisjordania, donde la ANP presta servicios sociales pero Israel mantiene el control total sobre la tierra, los recursos y la población.

Se trata, en todo caso, de un gobierno provisional, a la espera de un acuerdo sobre el estatuto final de Palestina. En su corta vida, el balance que hacen los propios palestinos es bastante negativo en gran medida debido a la corrupción y la ineficacia con la que los ministros del *rais* –jefe– Arafat han gestionado los fondos recibidos de la comunidad internacional.

Infraestatales

Palestinos

- *Al Fatah*. Partido de Yasir Arafat que evoluciona de grupo guerrillero a movimiento nacionalista de centro.
- *Yihad*. Movimiento de ideología radical, minoritario y clandestino que pretende acabar con Israel por medio de la guerra santa.
- *Hamas*. Movimiento de resistencia islámica, opuesto al proceso de paz por considerarlo una rendición.
- *Hezbollah*. Guerrilla *chií* libanesa que se ha convertido en un proyecto político y económico para la reconstrucción del país.

Judíos

- Movimiento sionista. Doctrina del siglo XIX, que nutre a grupos militantes del nacimiento de un hogar nacional judío.

Transestatales

Propalestinos

- Liga Árabe. Asociación de países árabes con el fin de reforzar los vínculos entre los Estados, coordinar sus políticas y promover sus intereses.

Pro judíos

- La Organización Sionista Mundial. Gobierno en camino hasta la creación de Israel.
- Fondo Nacional Judío. Institución encargada de adquirir terrenos en Palestina para su colonización.
- El Congreso Judío Mundial. Organización para proteger los derechos de los judíos y luchar contra el antisemitismo.

Historia del conflicto

Desde el siglo XV, el territorio palestino formaba parte del Imperio Otomano hasta su descomposición en los primeros años del siglo XX. Después de la Primera Guerra Mundial, Gran Bretaña y Francia se repartieron la región ocupada por el acuerdo de *Sykes-Picot*, con la promesa de una futura independencia, a cambio del apoyo árabe en el conflicto. Palestina queda bajo

control británico. En la Declaración Balfour de 1917, en una carta enviada al líder del movimiento sionista, Gran Bretaña aceptó la futura creación del hogar nacional judío en Palestina. El primer Congreso Nacional Palestino, celebrado en Jerusalén en 1919, rechaza la Declaración Balfour y solicita la independencia para Palestina. Por su parte, la entonces Sociedad de Naciones firma en 1922 el Acta de Mandato de Gran Bretaña sobre Palestina. La administración británica impulsa una nueva ola de inmigración judía y nace una resistencia palestina contra la ocupación con sucesivos estallidos de violencia. En 1945 se desata una ola de violencia que, tras varios atentados y la imposición de la ley marcial, provocan un desbordamiento del conflicto. Gran Bretaña pide a la ONU que se haga cargo de la llamada cuestión palestina.¹

El 29 de noviembre de 1947, tras el exterminio de seis millones de judíos en el holocausto nazi, la Asamblea General de la ONU acuerda la partición de Palestina en *un Estado árabe y otro hebreo*, con el rechazo de los países árabes. La proclamación del Estado de Israel, el 14 de mayo de 1948, provoca la ira del mundo árabe y la intervención en la zona de los ejércitos de Egipto, Irak, Líbano, Siria y Jordania. La principal consecuencia es la consolidación del poder israelí en la zona y el éxodo de 600 mil palestinos.

El conflicto desborda su epicentro

En 1967, la alianza entre Egipto, Siria y Jordania —que pone en peligro la salida de los barcos israelíes al mar Rojo— desemboca en la ocupación israelí (La Guerra de los Seis Días) de la península del Sinaí (Egipto), del resto del territorio palestino (Gaza y Cisjordania) y de los Altos del Golán (Siria). En 1975, Israel invade Líbano y pretende expulsar a los palestinos que ahí radican. El conflicto destroza la economía y el ejército del país. Israel se retira de la península del Sinaí, en 1981, pero despliega su fuerza militares contra Líbano, que aloja a la OLP. Para 1983, Israel se compromete a abandonar el Líbano tras la salida de la OLP de Beirut.

¹ Fuentes consultadas: diarios *El País* (Madrid), *Reforma* (México) y *Le Monde Diplomatique* (París); Revista *Afers Internationals*, Centro de Relaciones Internacionales y Cooperación Internacional (CIDOB), Barcelona; Centro de Investigación para la Paz (CIP), Madrid; Enciclopedia Encarta 2000, CNN en español y BBC Mundo, Londres.

En 1986 Yasir Arafat reconoce el derecho de existir del Estado de Israel pero exige la retirada de Israel de todos los territorios ocupados.

Naturaleza del conflicto

A partir de 1967, Israel pretende abiertamente recuperar el gran Israel bíblico, dando a rabinos y partidos religiosos un peso en el Estado y en la configuración de la sociedad israelí como nunca habían tenido. Desde 1967, el problema en sí supone la disputa sobre la soberanía de los territorios históricos de la región de Palestina, disputa que le ha otorgado su perfil a la llamada cuestión palestina, con la secuencia y hechos conocidos: represión, exilio y sufrimiento del pueblo palestino; desestructuración del Líbano; asentamientos judíos en los territorios ocupados; lucha terrorista palestina contra Israel (la OLP y su líder Arafat no reconocieron a Israel hasta 1989).

En 1987, la población de los territorios ocupados de Gaza, Cisjordania y Jerusalén se levanta contra el ejército israelí, sirviéndose de piedras, dando comienzo a la *Intifada*.² En 1988 el Consejo Nacional Palestino (CNP) proclama el Estado Independiente de Palestina con Yasir Arafat como presidente. A partir de entonces el conflicto entre judíos y palestinos ha ido adquiriendo visos de mayor violencia. Los países árabes se han mantenido a la expectativa y sólo la ONU ha sido la única instancia mediadora con relativos resultados. El carácter religioso y territorial del conflicto lo hacen delicado y de carácter intratable por la fragilidad y volatilidad del proceso de diálogo y sus negociaciones cuyos actores se resisten a la institucionalización del proceso.

² La primera *Intifada* se inicia a finales de 1987 y se prolonga hasta 1993. El 8 de diciembre de 1987, un camión de colonos israelíes embistió un coche de trabajadores palestinos en Gaza. Como consecuencia, murieron cuatro palestinos. Los habitantes de Gaza tomaron las calles para protestar y las fuerzas de ocupación israelíes reaccionaron con gran dureza, se trató de un largo motín contra la ocupación. De las protestas callejeras y las manifestaciones con piedras se pasó a las huelgas generales y a la desobediencia civil, así como a la búsqueda de un proyecto político. Las tropas israelíes respondieron con las armas, provocando numerosas muertes entre los palestinos —sólo hasta mayo de 1990 se habían contabilizado 942 víctimas mortales: 896 palestinos y 46 israelíes—. Fue una consecuencia directa de la ocupación militar de Cisjordania y Gaza por los judíos en 1967, de su política de represión sistemática de los palestinos para lograr la integración de los territorios ocupados en Israel y de la constante instauración de colonias judías. Así, el único medio de que disponían los palestinos para hacer oír su voz ante el mundo eran las revueltas. Esto produjo una ruptura histórica en las relaciones palestino-israelíes que desembocaron en la consolidación de la OLP como representante del pueblo palestino, en la declaración de independencia de Palestina, en el nacimiento de una opinión pública mundial a favor de la causa palestina y en el inicio del proceso de paz.

*Dinámica del conflicto*Fase *in-civil* (violenta)

El conflicto armado (1948-1971)

El conflicto en su fase violenta se caracteriza por una serie de guerras interestatales que dejan ver un conflicto regional para evitar la consolidación de un Estado hebreo, creado de manera unilateral por las potencias occidentales en detrimento de la voluntad de los países de la región. El conflicto parece actualizar más una guerra entre civilizaciones (Occidente frente al Islam) que un conflicto territorial de carácter etnonacionalista intraestatal. Lo veremos por el concurso de actores de carácter estatal, infraestatal y transestatal, así como en su participación en las fases de institucionalización o pacificación del mismo. Los principales momentos de la guerra podrían ser los siguientes:

1. *Primera Guerra Árabe-Israelí*: 1948-1949
2. *Segunda Guerra Árabe-Israelí* o Crisis del Canal de Suez: 1956
3. *La Guerra de los Seis Días*: 1967
4. *Cuarto Conflicto Árabe-Israelí* o *Guerra del Yom Kipur*: 1973
5. *Guerra de Líbano*: 1982-1983

Fase de institucionalización (1978...)

1. Acuerdos de Camp David: 26 de marzo de 1978.

Países implicados: Egipto e Israel. Mediador: Estados Unidos

Consecuencias: Egipto e Israel firman el Tratado de Washington, por el que ponen fin al estado de guerra que duraba 30 años y establecen relaciones diplomáticas.

- Egipto se convierte en garante de la seguridad de Israel
- Israel se retira de la península del Sinaí (en 1982)
- Estados Unidos reafirma su influencia en la región.

2. Conferencia de Paz para Oriente Próximo (Madrid): 30 de octubre de 1991.

Países implicados: patrocinada por Estados Unidos y Rusia, cuenta con la presencia de los principales dirigentes de los países árabes y del entonces primer ministro israelí Isaac Rabin.

Los líderes de los territorios ocupados no están representados oficialmente, pero forman parte de la delegación jordana.

3. Acuerdos de Oslo (Oslo I): 13 de septiembre de 1993.

Países implicados: Noruega, Israel y la OLP, con el patrocinio de Estados Unidos y de Rusia.

Consecuencias: Después de meses de negociaciones secretas auspiciadas por Noruega, la delegación israelí y la jordano-palestina llegan a un acuerdo que abre las puertas a la autonomía de Cisjordania y Gaza y al futuro estatuto de Jerusalén. Este documento, conocido por el nombre de Declaración de Principios, regula las relaciones entre las dos partes durante los próximos cinco años hasta la llegada de una solución definitiva. Unos días antes, Arafat reconoce el derecho a existir de Israel y Rabin acepta a la OLP como representante único de Palestina.

4. Acuerdo para la Autonomía de Gaza y Jericó (El Cairo): 4 de mayo de 1994.

Países implicados: Israel y la OLP

Consecuencias

Palestina:

- Se crea la Autoridad Nacional Palestina (ANP) –dividida en dos organismos, legislativo y judicial–, con territorio inicial de 40 por ciento de la franja de Gaza y la ciudad cisjordana de Jericó, en principio por un periodo transitorio de cinco años.
- Se otorga al pueblo palestino jurisdicción sobre el ente autonómico, que tiene competencias muy limitadas en materia de seguridad, economía y relaciones exteriores, pero más amplias en cuanto a los poderes civiles (cultura, educación, sanidad, turismo y hacienda).
- Yasir Arafat se instala en definitiva en la franja de Gaza tras 27 años de exilio.
- Se diseñan las bases para la creación de una policía palestina.

Israel:

- Retira la administración y el ejército del 40 por ciento de Gaza así como también de la ciudad de Jericó. Por otro lado, transfiere ciertos poderes a la ANP pero mantiene dos competencias fundamentales: exteriores y seguridad. La ANP se crea como un organismo dependiente y limitado.

5. Tratado de paz entre Israel y Jordania: 26 de octubre de 1994.

Países implicados: Israel y Jordania

Consecuencias: se dirimen cuestiones como el agua, las relaciones económicas, los refugiados, la libertad de navegación y el acceso a los puertos.

Jordania:

- Se convierte en el segundo país árabe que reconoce a Israel y se establecen relaciones diplomáticas.

Israel:

- Pone fin a 46 años de estado de guerra con Jordania, que paulatinamente se alinea con los intereses israelíes en la región.
- Se acuerdan las fronteras definitivas entre los dos países, tanto en la ribera del Jordano como en el mar Muerto y en el golfo de Aqaba.

6. Acuerdo preparatorio para la transferencia de poderes y responsabilidades: 29 de agosto de 1995.

Países implicados: Israel y la OLP

Consecuencias

Palestina:

- Se establecen las formas de coordinación y el mecanismo de transferencia de poder a la ANP en educación y cultura, salud, bienestar social, turismo, impuestos directos y el impuesto sobre el valor añadido de la producción local.

Israel:

- La transferencia de poderes no hace referencia ni a Jerusalén ni a los asentamientos ni a las instalaciones militares israelíes.

7. Acuerdo provisional para Cisjordania y la franja de Gaza (Oslo II o Acuerdo de Taba): 28 de septiembre de 1995.

Países implicados: el acuerdo se firma en Washington entre Israel y la OLP, con la asistencia del entonces presidente de Estados Unidos Bill Clinton, del egipcio Hosni Mubarak y del rey Hussein de Jordania.

Consecuencias: extiende la *autonomía palestina* a Cisjordania, exceptuando Jerusalén, en sucesivas fases. El acuerdo se empieza a aplicar con la zona A tres meses después, pero se paraliza en la ciudad de Hebrón.

Palestina:

- Divide las zonas bajo autoridad palestina en tres: zona A, con un control total palestino; B, donde Israel se encarga de la seguridad; y C, bajo control total de Israel y con una presencia testimonial de la ANP.

- Las zonas A y B suman 30 por ciento del territorio, pero concentran al 90 por ciento de la población palestina.

Israel:

- Controla 70 por ciento de Cisjordania (zona C), lo que supone la mejor tierra, la franja del río Jordán y el Mar Muerto.
- Como resultado de esta división ventajosa para los israelíes, las zonas palestina A y B quedan aisladas y sin continuidad territorial. Además, las tres zonas palestinas están rodeadas de asentamientos israelíes vigilados por el ejército.

8. Acuerdo de alto al fuego entre Israel y Líbano: 26 de abril de 1996.

Países implicados: Israel y Líbano, con la mediación de Estados Unidos

Consecuencias: en abril de 1996, Israel había lanzado la operación *Uvas de la ira* contra posiciones de Hezbolá en Líbano. A finales de mes, firman el cese de las hostilidades y se sientan las bases para futuras negociaciones.

9. Protocolo para el repliegue de Hebrón: 18 de enero de 1997.

Países implicados: Israel y la OLP.

Consecuencias: un año más tarde de lo previsto en Oslo II, se produce el repliegue, que no retirada, de Israel de la ciudad de Hebrón.

Palestina:

- Consigue que la ciudad pase a formar parte de la zona A, pero a costa de su división en dos.

Israel:

- Sólo se repliega del 80 por ciento de la ciudad y mantiene sus tropas en el 20 por ciento restante.

10. Acuerdo de Wye Plantation: 23 de octubre de 1998.

Países implicados: Israel y la OLP bajo el auspicio de Estados Unidos y con el objetivo de desbloquear la aplicación de Oslo II.

Consecuencias: aumento del territorio autónomo de Cisjordania.

Palestina:

- Se compromete a eliminar de su Carta Nacional 26 referencias a la lucha contra el Estado de Israel.
- Garantiza a Israel una mayor implicación de la policía palestina en la represión de los movimientos radicales palestinos contrarios al proceso

de paz, para lo que la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) comienza a entrenar al cuerpo en la lucha antiterrorista.

Israel:

- Se compromete a devolver en un plazo de tres meses (enero de 1999) 13 por ciento de los territorios cisjordanos ocupados (1% bajo total soberanía palestina, o zona A, y el 12 por ciento restante bajo soberanía compartida o zona B). En realidad, no se trató de una cesión adicional, porque ya estaba obligado por Oslo II a traspasar esta tierra.

11. Memorándum de Sharm el-Sheikh (o versión corregida de los acuerdos de Wye): 4 de septiembre de 1999.

Países implicados: Israel y la OLP, con la mediación de Egipto.

Consecuencias: se comprometen a desarrollar todos los acuerdos firmados pendientes desde 1993 por los continuos retrasos israelíes.

Palestina:

- Consigue la apertura de dos corredores de seguridad entre Gaza y Cisjordania.
- Nuevo calendario de plazos para el incremento de las zonas A y B en tres fases. Hasta ahora se han cumplido los dos primeros repliegues, con lo que 18 por ciento de Cisjordania es zona A y el 21 por ciento, zona B.
- Comienza las obras del puerto de Gaza.

Israel:

- Se compromete a poner en libertad a 350 presos palestinos de los 2 mil que cumplen condena en sus cárceles.
- Consigue un nuevo aplazamiento para abrir las negociaciones para un acuerdo definitivo acerca del estatus de los territorios ocupados: el 13 de septiembre de 2000. A partir de ese día, se fijaba un plazo de un año para concluir la paz definitiva.

12. Retirada israelí del sur de Líbano: 24 de mayo de 2000.

El 5 de mayo de 2000, el gobierno israelí aprueba la retirada de sus tropas de la frontera de Líbano y el 24 de mayo, se completa la evacuación de las tropas israelíes de la zona, tras 18 años de ocupación.

13. Cumbre de Camp David: 11 al 25 de julio de 2000.

Países implicados: Israel y la OLP, con la mediación de Estados Unidos.

Consecuencias: se anuncia como una cumbre histórica, ya que sobre la mesa están el trazado definitivo de las fronteras, el problema de los refugiados, el futuro de los asentamientos y el estatuto de Jerusalén. Sin embargo, acaba en fracaso pese a los esfuerzos de Bill Clinton, principalmente, por las discrepancias en torno a la soberanía de Jerusalén. También tuvo una importancia decisiva la crisis política de Israel: dimisiones en bloque del gobierno del laborista Ehud Barak y varias mociones de censura en el Parlamento.

14. Plan Clinton: 21 de diciembre de 2001.

El Plan Clinton surge como consecuencia del estallido de la nueva *Intifada* a finales de septiembre de 2000; esta nueva rebelión tuvo una contundente respuesta por parte de Israel: el cese de toda negociación. En un intento desesperado por salvar el proceso de paz y por devolver la estabilidad a la zona, el entonces presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, trató de solucionar en 15 días un conflicto que dura 50 años con un plan de mínimos sobre el que aún no hay acuerdo. Las dos partes declararían el final del conflicto al firmar el acuerdo. Cuando se hubieran desarrollado todos los puntos, los palestinos renunciarían, en una declaración solemne, a plantear futuras reivindicaciones a Israel.

El entonces presidente estadounidense, Bill Clinton, presenta a los negociadores palestinos e israelíes, reunidos en Washington, las líneas generales de un posible acuerdo de punto final. La propuesta estadounidense contempla, en líneas generales, el control administrativo de la Explanada de las Mezquitas para los palestinos a cambio de su renuncia al retorno de los refugiados. Israel, por su parte, debe aceptar el regreso de unas decenas de miles de refugiados, se compromete al pago de indemnizaciones y al retorno a las fronteras de 1967. Sin embargo, la ronda de conversaciones es anulada *in extremis* el 28 de diciembre y el 13 de enero, Clinton reconoce la imposibilidad de que él apadrine el acuerdo y cede el testigo a su sucesor, George W. Bush, para seguir negociando el plan.

15. Cumbre de países árabes en Beirut: 28 de marzo de 2002.

Esta reunión llevada a cabo en el contexto de la agudización del conflicto en Medio Oriente y, sobre todo, después de los sucesos del 11 de septiembre en Estados Unidos, buscó prioritariamente recuperar el legítimo protagonismo de los países árabes en la región palestina, reclamando para

sí su derecho a establecer un criterio regional, al que se agrega el arbitraje internacional (que en realidad es el veto de Estados Unidos como potencia hegemónica). La discusión y aprobación del Plan de Paz de Arabia Saudí para Oriente Próximo significó un gran paso en cuanto a las opciones viables para la pacificación de la región. Este plan propone un mapa alternativo al que fue diseñado en los Acuerdos de Oslo. Sugiere, en primer lugar, el establecimiento de un alto el fuego y el fin de la violencia. En segundo lugar, plantea la retirada de las tropas israelíes hasta las fronteras de 1967, de acuerdo con las resoluciones de Naciones Unidas, lo que incluye el repliegue en Gaza, Cisjordania y Jerusalén Este. En una tercera fase se produciría el establecimiento del Estado de Palestina, con capital en Jerusalén Este, aunque Israel continuaría controlando el barrio judío en la ciudad antigua. Tanto en la izquierda como en la derecha judías, el plan está causando el entusiasmo oficial de los responsables políticos y de la prensa. El más exaltado parecía ser el ministro de Asuntos Exteriores israelí, Simón Peres, quien desde París anunciaba que no se podía pasar por alto esta propuesta. La misma euforia se detectaba en el bando palestino. Nabil Abu Rudeina, el hombre de confianza del presidente Yasir Arafat aseguraba en tono enigmático a la prensa que “estamos en una importante encrucijada” del conflicto israelí-palestino.

En cuanto a los cuatro millones de refugiados palestinos dispersos en su mayoría por los países árabes, desde la proclamación de independencia de Israel en 1948, el plan establece que se ha de conseguir una “solución justa” y de acuerdo con la Resolución 194 de Naciones Unidas. En compensación, Israel obtendría el reconocimiento como Estado por parte de los países árabes, fronteras seguras y unas relaciones normales de convivencia política con los países de Oriente Medio.

16. Declaración de Madrid: 10 de abril de 2002.

Reunión de alto nivel:

Participantes: El secretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan, el ministro de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa, Igor Ivanov, el secretario de Estado de los Estados Unidos, Colin Powell, el ministro de Asuntos Exteriores de España, Josep Piqué, y el alto representante de la Unión Europea para la Política Exterior y de Seguridad Común, Javier Solana.

Propósito: examinar la creciente confrontación en Oriente Medio y acordar mecanismos de coordinación de acciones conjuntas para resolver la actual crisis.

Consecuencias: se emitió la Declaración de Madrid exhortando a israelíes y palestinos a lograr una paz negociada y respetar los derechos humanos.

CONVERSACIONES BILATERALES

<p>Israel-Siria Israel-Libano Israel-delegación jordano-palestina</p>	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Control de armamento y seguridad regional - Desarrollo económico regional - Agua - Medio ambiente - Refugiados <p><i>Consecuencias:</i> establecen las bases, las condiciones y el calendario para las futuras negociaciones (bilaterales y multilaterales), bajo el principio de paz por territorios. Sin embargo, la ausencia de la ONU en el proceso deja las negociaciones sin marco jurídico y en manos de la correlación de fuerzas de las partes, lo que determina el desarrollo de todo el proceso de paz.</p>
<p>Palestina:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Consigue que se plasme en el documento final referencias a las resoluciones 242 y 338 de la ONU, lo que significa un acuerdo tácito en torno al lema "paz por territorios". - Definitiva ratificación de su cambio de táctica de la violencia a la negociación y un éxito en su reconocimiento a escala internacional.
<p>Israel:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Bajo fuerte presión internacional, reconoce indirectamente que su vulnerabilidad es consecuencia de su actitud desde la Guerra de 1967. - Consigue que el entonces presidente de Estados Unidos descongele un crédito millonario.
<p>Siria</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fracasa en su búsqueda de una solución justa y global. - Su estridente discurso aleja al país de las posiciones árabes, mucho más moderadas, con el peligro del aislamiento.

Libano:	- Durante la cumbre, Israel bombardea el sur del país durante cinco días, lo que le sirve para recordar a la comunidad internacional la olvidada resolución 425 del Consejo de Seguridad de la ONU, que condena la ocupación israelí.
Jordania:	- Da voz y apoyo a la OLP, cuyo crédito había salido muy dañado del apoyo palestino a Irak durante la guerra del Golfo. - El rey Hussein abandera una tercera fase del incipiente proceso de paz, totalmente necesaria para garantizar la estabilidad en la región a largo plazo: conversaciones multilaterales sobre cooperación y desarrollo regional, la espinosa cuestión del agua y el desarme.

Diálogo y negociación

Dentro de la fase de institucionalización a la que hemos hecho referencia, hemos de destacar una secuencia de reuniones y negociaciones de resultados relativos e inciertos que han venido marcando el perfil del proceso de diálogo en este conflicto, a saber:

1. Conferencia Internacional de Paz para Oriente Medio. Tiene lugar en Madrid el 30 de octubre de 1991, en ella participan israelíes y palestinos. *Objetivo*: establecer las bases para las futuras negociaciones.

2. Los acuerdos de Oslo. Como resultado de la Conferencia de Madrid el 13 de septiembre de 1993 se firman estos acuerdos entre Yasir Arafat e Isaac Rabin, incluyen la firma en Washington de lo que se conoce ya como la *Declaración de Principios* que supone:

- el reconocimiento del Estado de Israel,
- la autonomía de Cisjordania y Gaza, y
- las bases del futuro estatuto de Jerusalén.

3. El Acuerdo de El Cairo para la autonomía de Gaza y Jericó, firmado en 1994, constituye el punto de partida de la creación de la Autoridad Nacional Palestina (ANP). Uno de los resultados colaterales de este acuerdo es el fin a 46 años de guerra pactado entre Isaac Rabin y el rey Hussein de Jordania. Al año siguiente, el rey jordano, el presidente egipcio, Hosni Mubarak; Arafat y

Rabin celebran una cumbre en El Cairo para impulsar el proceso de paz. Algunos de los resultados serían:

- el reconocimiento de la ampliación de la autonomía palestina a Cisjordania.
- el acuerdo entre Netanyahu y Arafat en 1997 para la retirada de Hebrón del ejército israelí.

4. Cumbre de paz en Wye (Maryland, Estados Unidos) celebrada en 1998 entre Arafat, Netanyahu y Clinton.

Resultados:

- acuerdo de una nueva retirada israelí de Cisjordania, a cambio de frenar la lucha armada.
- para el año 2000 habría el acuerdo para una segunda retirada israelí de 5 por ciento de Cisjordania y una tercera de 6 por ciento del territorio palestino.

5. Nueva Cumbre de Camp David. Nuevamente se impulsa una cumbre mediada por Estados Unidos, del 11 al 25 de julio de 2000.

Objetivo: la negociación de la soberanía sobre Jerusalén.

Resultados: acaba en un rotundo fracaso principalmente por lo complejo y delicado de la llamada *Cuestión de Jerusalén*.

Al año siguiente, el presidente George Bush declara que reconocerá *un Estado palestino* si hay acuerdo. Sin embargo, en el 2002 se gesta un sensible incremento de los atentados protagonizados por suicidas palestinos, lo que provoca que, el 10 de marzo, el ejército israelí lance un ataque sin precedentes contra la ANP. Tres días más tarde, la ONU apoyará el concepto de Estado palestino.

6. Cumbre de países árabes. Como resultado de la escalada anterior, el 28 de marzo de 2003 se reúne en Beirut la Cumbre de países árabes, a la que Sharon no autoriza a asistir a Arafat, y en la que se aprueba un plan de paz que Estados Unidos y la ONU valoran positivamente, pero que el gobierno israelí rechaza.

7. La declaración de Madrid. Los cuatro principales actores de la escena internacional, Estados Unidos, la Unión Europea, Rusia y la ONU, que se han autodenominado oficialmente El Cuarteto, firman el 10 de abril, la declaración de Madrid³ para “resolver la actual crisis” en Oriente Próximo.

³ Algunas de las cuestiones más significativas de la Declaración de Madrid exhortan “a los líderes de Israel y de la Autoridad Palestina a que actúen en interés de sus propios pueblos, de la región y de la comunidad

Objetivos:

- El Cuarteto exhorta al primer ministro israelí, Ariel Sharon, a retirar sus tropas de Cisjordania y Gaza, y al líder palestino, Yasir Arafat, a combatir el terrorismo.

Resultados:

- En abril, judíos y palestinos aceptan una propuesta de Bush por la que expertos militares estadounidenses y británicos custodiarán a seis palestinos reclamados por Israel por terrorismo, lo que supone el fin del asedio a Arafat en Ramala.
- En mayo Israel levanta el cerco a Arafat, tras más de un mes de asedio. Los tanques israelíes comienzan a retirarse de Ramala –capital de la Cisjordania palestina–, poco antes de medianoche y ponen fin al asedio del complejo presidencial de Al Mokata, que ha durado 34 días.
- Miembros de la delegación palestina han salido de la Basílica de la Natividad de Belén. Según un comunicado del ejército israelí, todos los palestinos que se encuentran todavía en el edificio podrían abandonar inminentemente el edificio en el que han estado asediados desde hace cinco semanas. Los 123 palestinos, que desde el pasado 2 de abril permanecían refugiados en el interior de la Basílica de la Natividad de Belén, han salido del santuario según el ejército israelí. No obstante, diez activistas occidentales se han negado a desalojar el edificio.

La *crisis de la Basílica de la Natividad* de Belén fue un parteaguas en el proceso de negociación de la paz que, sin duda, empieza a poner en cuestión el ciclo de negociaciones y acuerdos de paz que, por intermediación internacional, se había llevado a cabo en los últimos 10 años. La ruptura del diálogo y la negociación parecía inevitable. Sin embargo, no se podría afirmar que los actos violentos que suponían un cuestionamiento o una falta de reconoci-

internacional y a que detengan inmediatamente esta confrontación sin sentido. [...] Reiteramos que no hay solución militar a este conflicto y exhortamos a las partes a que avancen hacia una solución política de sus diferencias basada en las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de la ONU, y en el principio de “paz por territorios”, que constituyeron la base de la Conferencia de Madrid de 1991. [...] Reafirmamos nuestro apoyo al objetivo expresado por el presidente Bush y recogido en la resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1397, de dos Estados, Israel y Palestina, viviendo uno al lado del otro en fronteras seguras y reconocidas. Apoyamos íntegramente la iniciativa de paz del príncipe heredero saudita Abdalá, tal y como fue endosada en Beirut por la Liga Árabe, como una contribución significativa hacia una paz global que incluya Siria y Líbano”.

miento de los procesos de paz llevados a cabo hasta entonces se darían sólo hasta el año 2003. Lo paradójico de los procesos de negociación de la paz en el Medio Oriente es que aun y a pesar de que oficialmente la paz se negociaba en los escenarios oficiales, en los territorios ocupados la guerra sin cuartel se vivía cotidianamente en una dinámica en la que los actores infraestatales arrastraban muchas veces a los actores estatales que negociaban formalmente la paz.

Hoja de Ruta o plan de paz del Cuarteto. La Hoja de Ruta que el Cuarteto de Madrid entregó a palestinos e israelíes pretende la completa resolución del histórico conflicto entre ambos pueblos hacia el año 2005, mediante la creación de un Estado palestino que viva en paz y seguridad junto a Israel. El documento, de ocho páginas, divide el proceso de pacificación en tres fases y determina que el paso de una a la otra depende “de la buena voluntad de las partes”, así como de las evaluaciones del Cuarteto entre cada una de ellas. El plan de paz exige a los dos pueblos la aplicación de una serie de medidas “de forma paralela”, una fórmula que trata de diluir las demandas de cada parte para que el otro comience primero.

La primera de las fases, de unos meses de duración, exhorta a ambos pueblos a que se comprometan a regresar la situación a como era previo a la *Intifada* en septiembre de 2000; es decir, a pacificar la zona y reconstruir la confianza perdida tras dos años y medio de violencia desenfrenada, mediante la cooperación en los asuntos de seguridad. A su vez, Israel deberá retirar sus fuerzas hasta sus posiciones el 28 de septiembre de 2000 y “dar los pasos necesarios para restablecer la vida normal entre los palestinos”. Entre dichas medidas se incluye la congelación de la construcción en los asentamientos judíos.

La segunda fase irá de junio a diciembre de 2003 y prevé la creación de un Estado palestino independiente con fronteras provisionales, tras un proceso de reconstrucción nacional tanto económico como político “y como fase intermedia hacia un acuerdo permanente de paz”, esa fase dependerá de una decisión del Cuarteto en el sentido de que las partes hayan cumplido sus objetivos y obligaciones y de que la coyuntura en el terreno lo permita. La Fase II “comienza después de las elecciones palestinas, y concluye con la posible creación de un Estado palestino de fronteras provisionales en 2003”, refiere el documento. El sentido de ésta pretende reafirmar la confianza entre los dos pueblos. A su vez, se celebrará una conferencia internacional cuyo objetivo será comenzar a buscar una solución al con-

flicto entre Israel y los países vecinos, según lo propuso en su día la llamada Iniciativa Saudí.

Por último, la tercera fase, entre 2004 y 2005, establece un acuerdo final entre las partes que incluye la fijación de fronteras, la resolución de las cuestiones de Jerusalén, los refugiados palestinos y los asentamientos judíos, principales escollos en conversaciones anteriores.

Rupturas sucedidas en el contexto del diálogo y la negociación

1. La Matanza de Hebrón: el 25 de febrero de 1994, el ultraderechista Baruch Goldstein entra en la Tumba de los Patriarcas, en Hebrón, armado con un rifle M-16, y asesina a varias decenas de palestinos mientras rezaban.
2. Asesinato de Isaac Rabin. El 4 noviembre de 1995 un joven ultraortodoxo asesina al ministro israelí.
3. El Consejo Central Palestino amenaza en el 2000, con la proclamación unilateral del Estado palestino, pero la Unión Europea y Estados Unidos logran retrasar la decisión.
4. Estalla la segunda *Intifada*⁴ el 28 de septiembre tras la visita del derechista Ariel Sharon a la Explanada de Jerusalén. Durante los meses siguientes prosiguen los combates intercalados por algún tibio alto el fuego.
5. Ariel Sharon rompe contacto con la Autoridad Nacional Palestina el 13 de diciembre y prohíbe a Arafat salir de Ramala.

El año 2000 se inicia con una cierta distensión, al levantar el gobierno de Ariel Sharon las restricciones impuestas a los palestinos de Cisjordania y Gaza ante la llegada a Israel del mediador estadounidense, Anthony

⁴ Segunda *Intifada* o *Intifada de Al Aqsa*: se interpreta como una guerra religiosa en defensa de los lugares santos del Islam en Jerusalén, de ahí que haya sido bautizada con el nombre de *Al Aqsa*, pero a su vez es una lucha encarnizada por la independencia del Estado de Palestina y contra los asentamientos judíos, verdadero obstáculo en la aplicación del proceso de paz –los judíos ceden territorios mientras proliferan nuevos asentamientos ilegales y se amplían los ya existentes, mediante la confiscación de más tierra palestina. Al igual que en el anterior levantamiento, el ejército israelí ha reaccionado con dureza: 400 personas muertas y más de 20 mil heridas. Un componente nuevo es el levantamiento de las comunidades árabes de Israel, que nunca antes se habían sumado a las reivindicaciones de los palestinos de los territorios ocupados. Su lucha es un gesto de solidaridad con sus hermanos palestinos y una protesta por la discriminación frente a la élite judía.

Zinni. Sin embargo, esta situación dura poco, ya que el 11 de enero la Yihad Islámica anuncia que abandona el alto el fuego.

6. Recrudescimiento del conflicto. En febrero Israel ataca objetivos de la ANP por tierra, mar y aire, en la mayor ofensiva desde el inicio de la segunda *Intifada*. El 27 de ese mes, la reunión de seguridad entre israelíes y palestinos termina sin acuerdos. El 10 de marzo el ejército israelí lanza un ataque sin precedentes contra la ANP ante el incremento de los atentados de suicidas palestinos. A finales de marzo un nuevo atentado palestino causa 20 muertos en la ciudad de Netania. Israel reacciona atacando el complejo presidencial de Arafat en Ramala, aislando al presidente de la ANP. Sharon persigue con este asedio que Arafat acepte el exilio, a lo que el líder palestino responde que prefiere la muerte a rendirse. En un atentado suicida perpetrado el 7 de mayo en una sala de fiestas en Rishon le Zion, una localidad al sur de Tel Aviv, al menos 16 personas mueren y unas 50 resultan heridas. El atentado, reivindicado por el brazo armado de *Hamas*, se produjo cuando Sharon se entrevistaba con el presidente Bush en la Casa Blanca para presentar su propuesta de paz para la zona.

7. Nuevas iniciativas, cambio de actores. En junio de 2002, después de la “Operación Muro Protector”, que mantuvo a Arafat en su cuartel general de Ramala (Muqata), comienza la construcción del muro de separación entre Israel y Cisjordania. Se producen, además, cambios políticos: en octubre, Arafat presenta su nuevo gobierno y, en noviembre, la dimisión de los ministros laboristas deja a Sharon sin apoyo en el Parlamento y le obliga a convocar elecciones para enero de 2003. En ese mismo año, Ariel Sharon es reelegido primer ministro de Israel y arranca así un año marcado por la presentación, en abril, de la Hoja de Ruta: plan de paz del Cuarteto que fija la creación de un Estado palestino para finales de 2005. En la ANP, se nombra a Abu Mazen como primer ministro. En junio, Mazen acude a la cumbre de Aqaba (Jordania) junto a Sharon y Bush. En este encuentro, los israelíes apoyan la construcción de un Estado palestino y prometen desmantelar los asentamientos ilegales.

Un momento que fractura el cumplimiento de la Hoja de Ruta se presenta en junio de 2003, cuando Hamas y la Yihad inician una tregua que se

rompe en agosto con tres atentados suicidas; posteriormente, en septiembre, Mazen dimite por sus diferencias con Arafat sobre el control de los organismos de seguridad. Le sustituye Abu Ala. Mientras la Hoja de Ruta se queda paralizada, Sharon aprueba, el 1 de octubre, la construcción de un nuevo tramo del Muro de Cisjordania, de la misma manera, el conflicto se acentúa en 2004 en su expresión violenta cuando suceden los asesinatos del líder espiritual de Hamas, el jeque Yasin, primero, y de su sucesor, Abdelaziz Rantisi, apenas un mes después. En abril, Sharon viaja a Washington para presentar a Bush su “plan de desconexión” (evacuación no negociada de 17 de los 21 asentamientos judíos de Gaza y retirada parcial de Cisjordania hasta una línea de seguridad). Pero su iniciativa es rechazada por 59.5 por ciento del Likud en un referéndum interno. El 9 de julio, el Tribunal de La Haya declara ilegal el Muro de Cisjordania y exige su desmantelamiento. Y aunque la ONU insta a Israel a que cumpla la resolución, esto no sucede. La muerte de Arafat, el 11 de noviembre de 2004, y la posterior renovación de las autoridades palestinas abren nuevas expectativas en Oriente Próximo. Dos meses después, Abu Mazen es elegido en las urnas como sucesor del “rais”. El 8 de febrero de 2005, el líder palestino se reúne con Ariel Sharon en Egipto. Es la primera reunión importante en cuatro años. Actualmente, continúa la construcción del muro, se lleva realizada ya la quinta parte del total, lo que separa a la población palestina de sus vecinos israelíes. Un muro que, a su conclusión, tendrá 650 kilómetros de longitud y recluirá a los palestinos cisjordanos en la mitad de su territorio, principalmente las zonas urbanas.

La primera fase de construcción de lo que Sharon considera una “valla de seguridad” para frenar la entrada de terroristas palestinos en territorio israelí ya ha dejado a 20000 personas sin medio de vida y patrimonio y ha arrasado miles de hectáreas de terreno y de pozos de agua en Cisjordania.

Los enfrentamientos en la franja de Gaza continúan. En enero de 2005 unos 3 mil agentes palestinos se desplegaron en el norte de la franja de Gaza para impedir el lanzamiento de cohetes Kasam contra el territorio israelí. El despliegue fue coordinado por mandos militares de Israel y la ANP y, sobre el papel, es un importante paso de Abu Mazen para hallar una solución al conflicto.

Por el lado de Israel, al mes siguiente del despliegue de Gaza, un primer grupo de unos 16 palestinos se ha deportado a Gaza desde Cisjordania. Israel

planteó también el regreso de unos 20 de los 39 palestinos que fueron expulsados a Europa, este gesto se consideró de apertura a los palestinos como parte de un paquete de medidas que Israel acordó a principios de este mes, para reanudar las conversaciones de paz.⁵

CONSIDERACIONES FINALES

La cantidad de procesos y dinámicas que existen en el conflicto entre Israel y Palestina hace patente la extrema complejidad del mismo. Por eso se hace necesario iniciar estos comentarios explicando porqué concebimos este conflicto, en primer lugar, como de carácter interestatal y, en seguida, de carácter intratable. A primera vista, se puede percibir un conflicto entre dos bandos beligerantes que despliegan uno frente al otro toda su estrategia político militar a la manera de dos Estados que defienden una soberanía legitimada. Israel fue reconocido como Estado por la Sociedad de Naciones después de la Segunda Guerra Mundial. Hasta entonces había sido una nación sin Estado ni instituciones que se le parecieran. La fabricación del Estado de Israel por las potencias coloniales de entonces (Reino Unido esencialmente, con el apoyo incondicional de Estados Unidos a lo largo de su fase de consolidación institucional) gestó al mismo tiempo las condiciones para que se abriera un conflicto con el pueblo palestino, el cual reclama la imposición del Estado de Israel sobre los territorios históricos de Palestina. Así, el Estado de Israel es una yuxtaposición política colocada sobre una realidad preexistente en la región, llamada Palestina.

La predominancia de la realidad político-institucional llamada *Estado de Israel* de inmediato intentó desaparecer del territorio a la nación palestina, arrinconándola inclusive más allá de los territorios que este pueblo ostentaba antes de la constitución del Estado de Israel. A partir de entonces el conflicto supuso un proceso de sometimiento de la nación palestina a la autoridad de las instituciones judías que intentaban regular, en su propio beneficio, los movimientos y los derechos del pueblo palestino a los asentamientos en sus territorios históricos. Israel se autoadjudicó la regulación y el derecho al sometimiento del pueblo palestino cual si se tratara de una minoría extranje-

⁵ Fuente: periódico *El Mundo* de España, Madrid, abril de 2003 a febrero de 2005.

ra dentro del Estado de Israel, arrebatándole cada vez más y más territorio a los palestinos “por razones de seguridad”.

La preexistencia de la realidad Palestina con sus propias instituciones gestó un proceso de reclamos legítimos ante la subordinación violenta que los israelíes han hecho del pueblo palestino concitando a su vez la violencia contra el Estado judío y, posteriormente, contra la población como una forma de contrarrestar la violencia apabullante desatada por el ejército de Israel con el apoyo y la complacencia de Estados Unidos. Por su parte, Palestina ha buscado sus propios apoyos internacionales tanto en el mundo árabe, como en Occidente; Francia, particularmente.

Así, hasta ahora el conflicto no es oficialmente entre dos Estados, sino de una nación que reclama derechos históricos para ser un Estado (Palestina) y condena la violenta e ilegal subordinación de la nación palestina a los imperativos políticos del Estado de Israel. Es intratable el conflicto por la excesiva proliferación de actores tanto *estatales*, transestatales, como sobre todo, infraestatales. El grado de institucionalización de los acuerdos es mínimo, a pesar de la intensiva mediación internacional que participa en el desmonte del conflicto. La espiral de violencia crece y deja ver un odio histórico que se reproduce por la desigual condición en que se desarrolla el conflicto.

Ahora bien, actualmente existe la percepción coincidente de que la crisis israelí-palestina se ha descompuesto hasta tales extremos que no queda más salida que una búsqueda urgente de algo más que soluciones parciales. El juego de las treguas, que puede crear condiciones de diálogo cuando el conflicto no está desbordado, en el momento actual es sólo un paliativo sin sentido: ni una ni dos treguas acabarán de una vez por todas con el conflicto. Inevitablemente, la violencia volverá. Lo que actualmente procede es un gran acuerdo para lograr la paz negociada. Y estas negociaciones sólo podrán llevarse a cabo si existe una autoridad, moral y político-militar, que presione a las partes a la aceptación de condiciones de coexistencia mínimas de tal suerte que haya un clima para la institucionalización de acuerdos tendentes a la pacificación y la consolidación de instituciones y mecanismos de coexistencia democrática entre ambas naciones y sus respectivos Estados.

En este conflicto es indispensable la creación de una gran coalición internacional, que medie coercitiva y normativamente hacia un diálogo entre ambos bandos. La capacidad de intermediación de esta instancia tiene que involucrar, inevitablemente, la presencia de Estados Unidos y la partici-

pación de la Unión Europea (UE), Rusia y los países árabes que tienen capacidad de mediar entre las partes (como Jordania, Egipto, Arabia Saudí y Marruecos). Esta coalición acordaría una plataforma, que podría ser avalada con una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, con posibilidades reales de ser aceptada por los dos bandos.

Uno de los ingredientes de esta plataforma programática –que en el pasado ya había sido aceptado por la diplomacia israelí con el ministro de exteriores Ben Amí al frente y con los laboristas en el gobierno– era el de la creación de dos capitales en Jerusalén, una devolución masiva de territorio para conformar un Estado palestino y un desmantelamiento importante de los asentamientos judíos con posibilidad de entregar tierra israelí como moneda de cambio por las colonias restantes.

La propuesta de paz debe discutirse en una conferencia internacional en la que Estados Unidos asumiría la responsabilidad, como potencia hegemónica, de coaccionar a la parte que resistiese. La UE, gran donante y principal apoyo político y moral de la Autoridad Nacional Palestina, tendría que esforzarse en hacer digerible a Arafat y los suyos ese compromiso histórico, un “equilibrio razonable” sin vencedores ni vencidos. ¿Qué impide este gran proceso negociador? Evidentemente que Ariel Sharon y Yasir Arafat son incapaces de dar ese paso definitivo. ¿Cuál sería entonces la alternativa, habida cuenta de que los sondeos reflejan que, si cayese Sharon, tomaría el relevo Benjamín Netanyahu, más radical aún que él?

Existen actores transestatales que, para bien o para mal, tienen en sus manos una gran parte del logro de un acuerdo como el que hemos señalado. Es el caso del presidente de Estados Unidos, George W. Bush, que en este proceso las circunstancias le otorgan la posibilidad y la capacidad de doblegar a los judíos e imponerles una actitud negociadora empezando por obligarles a renunciar a la violencia y la expansión territorial aplicándoles las sanciones que la ONU impone en otras circunstancias (el caso de Irak en Kuwait). Si verdaderamente hay voluntad política de parte de Estados Unidos para resolver el conflicto y lograr la paz en la región, Bush puede encabezar la iniciativa de construir las bases del gran proyecto de paz, la coalición internacional y la conferencia definitoria de la paz. En cuanto a la Unión Europea, su participación en el proceso es vital porque puede hacer digerible para los palestinos cualquier acuerdo y volverlos flexibles en una mesa de diálogo resolutive que desahogue las causas más candentes del conflicto.

EL SEPARATISMO VASCO EN ESPAÑA

Mapa del conflicto y actores

Estatales

- El Estado español
- Partido Popular (PP)
- Partido Socialista Obrero Español (PSOE)
- Partido Nacionalista Vasco (PNV)

Infraestatales

- *Euskadi Ta Askatasuna* (Patria Vasca y Libertad, ETA por sus siglas en vascuence)
- *Herri Batasuna* (HB) coalición fundada en 1978 y en la que participaron Acción Nacionalista Vasca (ANV), *Euskal Sozialista Biltzarea* (ESB), el Partido Socialista Revolucionario Popular (HASI) y el Partido Revolucionario de los Trabajadores Patriotas (LAIA)
- Movimiento Vasco de Liberación Nacional
- *Euskal Herritarrok* (Nosotros ciudadanos vascos): adaptación de Herri Batasuna a la nueva coyuntura política de participación política en las comunidades autónomas; fue presentada en Bilbao el 3 de septiembre de 1998.

Transestatales

- El gobierno francés

Historia del conflicto

Histórica y hasta mitológicamente, la nación española supone un complejo proceso cultural. Proceso que se asienta en una vieja idea de España que ahora está en franca revisión. Esta perspectiva del problema nacional español fue impulsada por el franquismo, aunque, en realidad, tiene antecedentes muy añejos. Esta vieja idea de España tuvo su origen en el principio de centralización que fue impulsado por la Casa de Borbón desde que, a principios del siglo XVIII, empezó a reinar en España. Este impulso a la unidad y a la centralización de carácter político creó el cal-

do de cultivo que daría lugar a una interpretación castellanista de la historia de España.⁶

A estas alturas es claro que esta visión castellanista de la historia española es una simplificación que en el plano de la literatura o la historiografía, no creó problemas insolubles. Sin embargo, las élites centralistas la hicieron suya y a los que se negaban a aceptar una visión tan unilateral de la historia española, se les acusó de favorecer la fragmentación y el separatismo, aplicándoles el epíteto de “antiespañoles”. Si ser español es ser castellano o dar por buena la interpretación castellanista de la historia, sin admitir otras alternativas, la reacción por parte de estos *otros* españoles no puede ser más lógica: “Entonces yo no soy español” –dice el catalán o el vasco.

Así, el fenómeno del separatismo en España es relativamente viejo, sus razones han tenido legitimidad moral si las ubicamos en la historia. Como problema exacerbado por la dictadura de Franco, la violencia de grupos armados como ETA tenía su contraparte, en la violencia bárbara del Estado franquista.

En la historia del nacionalismo vasco existe un momento crucial asociado a la democratización de España. El 20 de diciembre de 1973, el almirante Carrero Blanco, presidente del gobierno español y presumible sucesor de Franco, salía de su misa diaria en la Iglesia de los jesuitas, en Madrid. El almirante voló, literalmente, por los aires. Fue el atentado más espectacular de la era franquista. Un túnel, realizado subterráneamente por un comando de la ETA *v Asamblea*, atiborrado de explosivos, levantó el enorme vehículo hasta 20 metros y, traspasado el primer piso, el automóvil y su pasajero cayeron en el patio interior de la casa provincial de los jesuitas de Madrid. La muerte de Carrero Blanco modificaba enteramente la “sucesión” y el propio destino de España. Dos años más tarde, el 20 de noviembre de 1975, moría Francisco Franco en una cama de hospital, después de múltiples operaciones, abriendo el paso a la democratización del país gracias al odio nacionalista de los vascos al autoritarismo castellano encarnado en Francisco Franco y su Movimiento Nacional. La guerra a muerte entre el nacionalismo castellanista de Franco y los nacionalismos periféricos (vasco, catalán, gallego, etc.) pasaba a una nueva fase en la que ETA persistiría en sus pretensiones separatistas por la vía de la violencia contra el Estado español.

⁶ José Luis Abellán, “Las españas: una idea plural del Estado”, *El País*, martes 27 de enero de 1998.

Naturaleza del conflicto

Después de la transición política española y la democratización que ello trajo consigo, la democracia en el País Vasco se ha enfrentado muchas veces contra los propios nacionalistas radicales que atentan contra las instituciones españolas y locales. Ello ha producido un fenómeno de deterioro del voto nacionalista que actualmente va en declive y cuya población va dejando de creer que la causa nacionalista es su signo de identidad y su deber ser. El desprestigio de los partidos que han hecho del nacionalismo su bandera para escalar posiciones de poder va en aumento, pues la población no asocia la causa nacionalista con el aumento de la ferocidad del terrorismo de las organizaciones radicales cuyo objetivo parece ser el poder del Estado, sea en el ámbito nacional o en el local. ¿Y la causa nacionalista? Sin posibilidad de definirse en los términos en que había sido planteado por el nacionalismo oficial: el mito del pueblo víctima de la represión del Estado español. La cuestión democrática ha quedado reducida, para los nacionalistas, sólo a la lucha contra el Estado español... no más. El pueblo vasco —la víctima— estaría encarnado en sus representantes oficiales, duros y blandos. En esta postura convergen izquierda y derecha (Herri Batassuna y el Partido Nacionalista Vasco). La sociedad vasca asumió el mito vendido por las fuerzas políticas y por más de una década ha permanecido inmóvil ante las estrategias terroristas de los *autoungidos* guías del pueblo vasco.

Hoy, ETA está llamando prácticamente al conjunto de las fuerzas políticas del País Vasco a asumir una independencia de hecho ante el fracaso de la llamada vía autonomista y la ineficacia —dicen— de las fórmulas pactistas. Los violentos se autodenominan democráticos y pretenden vender una tregua a cambio, no de paz, sino de cesiones de espacios de poder.

Dinámica del conflicto

Después de aquella famosa “Operación Ogro” —así se denominó el atentado contra Carrero Blanco— los asesinatos de miembros del ejército, la policía vasca o de diputados, alcaldes o concejales libremente elegidos por la sociedad civil son un factor que desestabiliza la paz social y la conciencia de la sociedad vasca y española. El Estado español, por su parte, ha desplegado

una feroz cacería de etarras utilizando sobre todo la vía de los acuerdos internacionales para la persecución del terrorismo y la extradición de los prisioneros (sobre todo con el gobierno francés).

Han existido diversos y crudos momentos de violencia en el conflicto. De hecho se puede afirmar que la violencia soterrada ha sido la tónica de la estrategia etarra en contra del Estado democrático en España. Esta faceta del conflicto, que hemos denominado “in-civil” se ha presentado a lo largo de todo el proceso de discusión e institucionalización del Estado de las autonomías en España. Y si bien en la era del Franquismo la violencia terrorista en contra de las huestes nacionalistas del “generalísimo” se nutría de cierta legitimidad histórica y política ante la población vasca y, en general, del territorio español, la transición democrática estableció unos parámetros distintos para la posibilidad de una legitimación de la violencia etarra y del propio Estado español.

Fase in-civil del conflicto (violencia y rupturas del diálogo)

Desde que la organización armada ETA ofreció una de sus últimas treguas para el establecimiento de conversaciones tendentes a lograr una negociación de la paz (coincidente con el proceso de diálogo que desató el Acuerdo de Viernes Santo o Acuerdo de Stormont en Irlanda del Norte), la violencia en España no ha dejado de tener momentos dramáticos continuos.

A lo largo de 1999, la violencia de ETA se presentaría tenue pero de manera constante, por medio de la organización juvenil *Jarrai* (simpatizante de ETA) a la que la organización armada le encomienda la tarea estratégica de reactivar la campaña de violencia en la calle.

ETA, por su parte, comunica en mayo al Pacto de Lizarra⁷ que no mantiene ningún diálogo con el gobierno. Posteriormente, en agosto 26, anunciará la suspensión “temporal” de los contactos directos con el gobierno. Por su parte, este último aclararía que está “absolutamente dispuesto” a reanudar los contactos con ETA. La posición de ETA sería la de culpar al Partido Na-

⁷ El Pacto de Lizarra, sustentado en la llamada Declaración de Lizarra, fue firmado en 1998 por todos los partidos nacionalistas vascos, Izquierda Unida y 19 organizaciones sociales y sindicatos de Euskadi en Estella (Navarra).

cional Vasco (PNV) de que el proceso de paz esté estancado. El PNV replica a ETA que no admite su tutela en el proceso de paz.

Herri Batasuna (brazo político de ETA) llama en noviembre a la “desobediencia civil” para acelerar la construcción nacional; el día 28 ETA pone fin a 14 meses de tregua. Mientras tanto el Partido Popular (PP) gana las elecciones municipales repetidas en varios pueblos. En este contexto el PNV exige a ETA que mantenga la tregua y deje de pretender tutelar la política vasca. En Madrid, el entonces presidente José María Aznar denuncia que dirigentes nacionalistas favorecen la limpieza étnica en el País Vasco. El presidente del PNV, Xavier Arzalluz, asegura que el Acuerdo de Lizarra ha quedado “invalidado” por la violencia, aunque sus principios siguen vigentes.

Al calor de los desencuentros que se empiezan a dar, la Mesa Nacional de Euskal Herria decide abandonar el Parlamento vasco durante la Asamblea General que celebra en Durango el 9 de septiembre. Las elecciones vascas ya habían tenido lugar sin contratiempos; sin embargo, en julio de 2001, 24 horas antes de la investidura de Juan José Ibarretxe como *lehendakari* (presidente), en Madrid ETA asesina al policía Luis Ortiz de la Rosa. El agente murió al estallar un coche-bomba, mientras acordonaba la zona donde se hallaba el vehículo. A continuación, el Parlamento vasco celebraría en septiembre 28, un pleno sobre pacificación prometido por Juan José Ibarretxe tras la victoria electoral del PNV. El debate concluye en un rotundo fracaso, pues el *lehendakari* no consigue atraer a los partidos de la oposición, PP y PSE-EE, a un acuerdo mínimo en el que, junto a la inequívoca condena de la violencia de ETA, se reconozca la existencia de un conflicto político cuya solución debe alcanzarse mediante el diálogo. La oposición insiste en poner como prerequisite a la apertura de un diálogo con el que los nacionalistas pretenden cambiar el marco político, la “derrota de ETA”.

La Iglesia, que como actor político se había mantenido con un bajo perfil, asume de pronto un rol más activo. En mayo de 2002, los obispos del País Vasco expresan en una carta pastoral conjunta su preocupación por “algunas consecuencias sombrías” previsibles de la eventual aplicación de la Ley de Partidos, que afectarían negativamente “a la convivencia y a la causa de la paz”. El documento, titulado “Preparar la paz” y firmado por los prelados de Bilbao, San Sebastián y Vitoria, elude analizar los aspectos técnicos de la Ley de Partidos, pero aventura repercusiones en el clima social, que “deberían ser evitadas sean cuales fueren las relaciones existentes entre Herri Batasuna y

ETA”. En mayo, en un auto dictado por el juez de la Audiencia Nacional, Baltasar Garzón, Batasuna aparece como una de las “grandes empresas” de ETA; en virtud de ello, el juez Baltasar Garzón acuerda enviar a prisión incondicional a 10 de los 11 detenidos de Batasuna. Garzón afirma que “Batasuna forma parte orgánica de la estructura de la organización terrorista ETA-KAS-EKIN”.

La Ley de Partidos será aplicada por el gobierno a Batasuna en un intento de plantear la ilegalización de esa organización si una vez que entre en vigor se produce un nuevo atentado mortal de la banda terrorista ETA y esa formación independentista no lo condena, según precisan fuentes del PP. En esa misma tónica se expresará el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) en voz del entonces líder socialista, José Luis Rodríguez Zapatero, subrayando que: “la Ley de Partidos ha nacido con un consenso muy importante, y la gestión de esa ley tiene que responder a ese mismo espíritu de consenso”. Como era de esperarse, el gobierno inicia los trámites para la ilegalización de Batasuna después de que la formación no condenase el atentado terrorista de ETA en Santa Pola, el 6 de agosto, en el que murieron una niña de seis años y un hombre de 57. Para ello, envía al fiscal toda la documentación de la que el Ejecutivo dispone que pueda probar que Batasuna apoya a ETA. Al mismo tiempo, el gobierno explora la vía del consenso, e inicia maniobras para que sea el Congreso, con el mayor número de apoyos posible, quien inste la ilegalización.

Obviamente, los partidos Popular y Socialista alcanzan un acuerdo para acelerar el trámite de ilegalización de Batasuna en el Congreso. Arrecian las presiones de ambas formaciones para convencer a Convergencia i Unió (CiU)⁸ de que apoye el proceso. En un intento de solucionar el conflicto abierto con el Parlamento vasco acerca de las competencias pendientes de traspaso a Euskadi, el gobierno envía a Ibarretxe una propuesta de negociaciones. Así las cosas, el 26 de agosto el Congreso aprueba en pleno extraordinario, con 88 por ciento de los votos, instar al gobierno a que promueva la ilegalización de Batasuna ante el Tribunal Supremo. El Partido Popular, el Partido Socialista, la Coalición Canaria y el Partido Andalucista apoyarán la propuesta mientras que los nacionalistas vascos (PNV y EA), Iniciativa per Catalunya y Esquerra Republicana (catalanes ambos) se oponen a la medida. Los nacionalistas catalanes e Izquierda Unida se abstienen.

⁸ Partido Nacionalista catalán en el poder, con gran influencia en el Congreso español.

Diálogo y negociación

Después de infructuosas y largas negociaciones para construir consensos en torno a un acuerdo de paz entre el gobierno español y la organización armada, la situación se tensó al límite con el ascenso al poder de la derecha (el PP y su líder José María Aznar), circunstancia ideal para que los intransigentes en ambos bandos polaricen sus posiciones en el marco de una serie de golpes mutuos, muerte, desencuentros, declaraciones beligerantes y malentendidos.

Veintisiete años después de aquella famosa “Operación Ogro”, en 1998, la ETA ofreció la ocasión memorable de una “tregua”. Como en el Ulster. Si durante el Franquismo las nacionalidades –España es una nación de naciones– quedaron excluidas de todo diálogo; sin embargo, la llegada de la democracia, la creación de una Constitución por consenso, suscitaron, ante la continuación de los atentados, una crisis moral, cuyas consecuencias aún no son totalmente sopesadas.⁹

En diciembre de 1998, la ETA ofreció una tregua indefinida que auguraba el inicio de un proceso de diálogo y negociación cuyos momentos más significativos han sido los siguientes:¹⁰

Se abre la posibilidad del diálogo:

En 1998, ETA comunica que acepta negociar con el gobierno y que mantiene la tregua de manera indefinida. Por su parte los principales partidos nacionalistas en Euskadi (PNV y EA), acuerdan una política de pacificación que considera superado el pacto de Ajuria Enea.¹¹ Ante una situación tan irreplicable, el gobierno acepta la oferta y se apresta a dialogar con ETA antes de junio para lograr la paz en el País Vasco.

⁹ Cfr. Juan María Alponente, “La Tregua en el País Vasco”, *El Universal*, jueves 24 de septiembre de 1998.

¹⁰ *El País*, Madrid.

¹¹ El Pacto de Ajuria Enea fue firmado en 1988, por todas las fuerzas políticas nacionalistas para establecer entre varios compromisos: “El combate contra el terrorismo es, por encima de todo, el combate de la razón frente a la sinrazón, de la vida frente a la muerte, de la libertad frente a la imposición. Es, en consecuencia, el esfuerzo por hacer prevalecer los principios éticos en que se asienta la convivencia en una sociedad civilizada ante quienes lo niegan. La recuperación de las libertades democráticas y, en concreto, la aprobación, mediante referéndum, del Estatuto de Gernika, constituyen los acontecimientos decisivos, que introducen en la Comunidad Autónoma del País Vasco una situación política radicalmente distinta de la anterior”. Lo firman, en Ajuria Enea, sede de la Presidencia del gobierno (Vitoria-Gasteiz, a 12 de enero de 1988): AP: Julen Guimón Ugartechea; CDS: Alfredo Marco Tabar; EE: Kepa Aulestia Urrutia; EAJ-PNV: Xabier Arzalluz Antía; PSE-PSOE: José María Benegas Haddad y el Lehendakari: José Antonio Ardanza. *El País*, Madrid.

Sin embargo, los socialistas piden al PNV que rompa con HB para llegar a pactos. Optimista, Aznar ofrecerá a todos los partidos un pacto sobre la base del proceso de paz en el País Vasco. En medio de esta vorágine pacificadora, en julio 27, EH firma por primera vez una declaración de rechazo a la violencia. Por su parte el *lehendakari*, Ibarretxe, insta a Aznar a que haga realidad el diálogo con ETA y EH. Aznar, en principio, se muestra dispuesto a un contacto “inmediato” del gobierno con ETA. En un ambiente de optimismo, el Pacto de Lizarra apuesta en septiembre por la negociación y acusa de “inmovilismo” a los no nacionalistas.

Primeros descalabros

Para septiembre, los titulares del gobierno, José María Aznar e Ibarretxe (del País Vasco), promueven una reunión en el Palacio de La Moncloa, misma que acaba sin acuerdo. A partir de entonces el gobierno rechaza las condiciones que exige ETA para iniciar el diálogo. Arzalluz advierte al gobierno de que derrotar a ETA no supone el fin del conflicto vasco. Vuelven a reunirse los ejecutivos, José María Aznar y Juan José Ibarretxe, tras la ruptura de la tregua de ETA. En esta ocasión, Aznar exige la convocatoria urgente de elecciones en Euskadi como única manera de reducir “la grave crisis institucional que está viviendo el País Vasco debido al Pacto de Lizarra”. Ibarretxe niega el adelanto electoral y reta a socialistas y populares a que presenten una moción de censura. Los dos titulares del gobierno se dan cuenta de que su único punto en común es la condena de la violencia, aunque destacan su propósito de mantener el diálogo institucional. Ibarretxe enviará un documento a todos los partidos con representación en el parlamento de Vitoria, menos al PP, donde propone las bases para lograr un avance en la pacificación y la normalización política de Euskadi. El gobierno central y el PNV se reunirán en una segunda ocasión desde la integración de los nacionalistas vascos, en el Pacto de Estella (en septiembre de 1998) con motivo de la ronda sobre materia antiterrorista del ministro del Interior con los grupos parlamentarios. Se inicia el nuevo curso político con una quinta ronda de contactos entre el *lehendakari* y los partidos vascos.

El debate sube de tono: populares y socialistas alcanzan, tras dos semanas de negociación, un acuerdo antiterrorista que supedita la inclusión del PNV y EA a su renuncia a la vía soberanista. Javier Arenas y Rodríguez Zapa-

tero, secretarios generales del PP y del PSOE, respectivamente, firman en el Palacio de la Moncloa el pacto antiterrorista bajo el auspicio de José María Aznar; los partidos nacionalistas (o los nacionalismos periféricos, como se les llama usualmente): la Coalición Canaria, el Partido Andalucista, Unidad Alavesa y Unión del Pueblo Navarro anuncian que se unirán al pacto contra ETA suscrito entre PP y PSOE.

A mediados del año 2001, Ibarretxe consigue una audiencia con el monarca español, el ambiente político se enrarece ante los rumores de que pueda plantear, en su audiencia con el rey, la realización de consultas sobre el derecho a la autodeterminación. Ibarretxe es recibido por el rey, a quien garantiza que la prioridad en su mandato será la lucha contra ETA. Tal como había reiterado el portavoz del gobierno vasco, la posibilidad de una consulta popular sobre el autogobierno no es planteada en la entrevista con el rey; sin embargo, en una segunda entrevista entre Aznar e Ibarretxe se confirma el desencuentro que les separa desde hace dos años. El *lehendakari* pide al presidente del gobierno diálogo sobre soberanía y autogobierno, y la creación de una comisión para el desarrollo pleno del Estatuto vasco.¹² Aznar rechaza esa comisión, no acepta un diálogo sobre soberanía y reclama al *Lehendakari* más intensidad en la lucha contra ETA. Las conversaciones sobre el desarrollo completo del estatuto de autonomía se encontraban paralizadas desde septiembre de 1998, cuando el PNV inició el acercamiento a la formación radical HB.

El plenario del llamado “Pacto Antiterrorista”, que encabezan el ministro del interior, Mariano Rajoy, el secretario general del PP, Javier Arenas, y el del PSOE, José Luis Rodríguez Zapatero, acuerda “apoyar las gestiones” del gobierno para que en la Unión Europea (UE) “se reconozca la vinculación existente entre la banda terrorista y la organización política Batasuna”. Con esta solución de compromiso, los firmantes del pacto soslayaron el debate

¹² Se refiere al Estatuto de Gernika (firmado en 1979) resultado de un largo y, a veces, difícil proceso de negociaciones, que desembocaron en un auténtico pacto entre los representantes de la Asamblea de Parlamentarios Vascos y los de la Comisión Constitucional del Congreso-constituye un punto de encuentro de la voluntad mayoritaria de los vascos y el marco jurídico del que la sociedad vasca se dota, en un determinado momento histórico, para acceder al autogobierno y regular la convivencia pacífica, representando, en consecuencia, la expresión legítimamente refrendada de la propia voluntad y un logro histórico sin precedentes en la historia contemporánea del pueblo vasco, aun cuando no recoja, como es obvio, todas y cada una de las reivindicaciones de los diversos sectores representativos de la pluralidad de intereses de la sociedad. *El País*, Madrid.

sobre la inclusión de Batasuna en la lista europea de bandas terroristas, que en diciembre trataría el Consejo de Ministros de Justicia e Interior de la UE.

Institucionalización del conflicto

En realidad, el conflicto vasco parte de un marco de autonomía bastante superior a lo que otros conflictos autonomistas han obtenido (sobre todo si hablamos del cercano caso de Irlanda del Norte). El estatuto de autonomía que afecta al País Vasco ha sido uno de los factores de disputa y negociación para los nacionalistas en el gobierno, no así para los radicales que han preferido las reivindicaciones de tipo político-cultural (lengua, identidad étnica, territorio, símbolos, soberanía, etc.). Para 1998 la elecciones autonómicas en el País Vasco mantienen a los nacionalistas con una representación significativa en el parlamento vasco, a ello hay que agregar la sorpresiva voluntad de participación de Herri Batasuna (brazo político de ETA) en las instituciones políticas. Todo ello mientras el PNV (partido nacionalista en el poder) realiza alianzas con el partido socialista en su versión local para pactar el nuevo gobierno vasco. El resultado de este proceso pactista es que los nacionalistas formarán por primera vez un gobierno minoritario en el País Vasco. Juan José Ibarretxe se convierte en el primer *lehendakari* apoyado por Euskal Herriatok (versión finisecular de HB). El nuevo *lehendakari* comienza dando una vuelta de tuerca significativa al proceso de autonomización desafiando los límites que el Estado español había impuesto constitucionalmente a las comunidades autónomas. Por medio de su partido, representado en el parlamento nacional, impulsa la Asamblea de Municipios para avanzar hacia la soberanía de Euskadi, provocando el inmediato rechazo del gobierno español. Este bloque nacionalista despierta las simpatías de los radicales, empezando por la ETA, propiciando los acuerdos electorales entre los nacionalistas para las elecciones de junio de 2001.

El giro nacionalista se acrecienta sobre todo durante el 2001, al grado de que Ibarretxe exige en Barcelona una reforma de la Constitución para que los vascos puedan decidir en un referéndum su futuro. Un itinerario parecido al que los nacionalistas quebequenses siguieron desde la década de 1970 aunque con un contexto evidentemente distinto, pues la violencia no estaba presente como recurso político. En las elecciones de 2001 al parlamento

vasco vence la coalición nacionalista PNV-EA al obtener 42.7 por ciento de los votos, en segundo lugar queda el PP con 23 por ciento, y EH se desmorona perdiendo la mitad de sus 14 escaños. La participación fue del 79.9 por ciento del censo, la máxima en unos comicios autonómicos.

Consolidada la coalición nacionalista en el parlamento el *lehendakari* advierte al gobierno central que no está dispuesto a que se cercene el autogobierno de Euskadi, y acusa al presidente del gobierno español, José María Aznar, de impulsar con determinadas leyes una peligrosa regresión autonómica.

El discurso autonomista continuará subiendo de tono en la medida en que las instituciones políticas se van legitimando y son cada vez más definidamente pronacionalistas. En la sesión de investidura del *lehendakari* en el Parlamento vasco, Ibarretxe adjudica a esta cámara el protagonismo en el diálogo por la paz, anunciando la creación de una comisión que estudie un cambio en el Estatuto vasco, para que pueda realizarse una consulta popular acerca del derecho a la autodeterminación. De manera inédita el nuevo gobierno vasco advierte de que no dudará en consultar a la sociedad vasca sobre su futuro si el presidente del gobierno, José María Aznar, sigue anclado en un “inmovilismo ciego” y ETA no deja de matar. En la promesa de este referéndum yace implícita una equiparación en un mismo plano –el de obstaculizar la libre decisión de los vascos– a la política del gobierno central y a las acciones terroristas. La reacción no se dejará esperar.

Por su parte el presidente del PNV, Xavier Arzalluz, haciendo eco de la propuesta del presidente del gobierno agrega la posibilidad de que la sociedad vasca manifieste su voluntad acerca del futuro de Euskadi en referéndums: se preguntaría si ETA debe desaparecer, para hacer visible el apoyo real que los terroristas tienen en la sociedad. La presidencia del gobierno autonómico difundió para fortalecer su iniciativa una encuesta efectuada entre el 2 y el 4 de octubre de 2001. Según ésta,

- el 94 por ciento de los vascos exige a la organización terrorista el abandono definitivo de las armas;
- el 95 por ciento rechaza todo tipo de violencia y apuesta por las vías políticas y democráticas, y
- mientras 96 por ciento está por la defensa de los derechos humanos y las libertades de todas las personas.

ELECCIONES EN EL PAÍS VASCO

PAÍS VASCO	2001		ESCAÑOS	2002		ESCAÑOS
	NÚM. VOTOS	%		NÚM. VOTOS	%	
EAJ-PNV/EA	599.746	42.7	33	458.957	36.7	27
PP	323.918	23.0	19	267.481	21.3	18
PSE-EE/PSOE	250.919	17.8	13	220.052	17.6	14
EH	142.784	10.1	7	224.001	17.3	14
EB-IU	78.448	5.5	3	71.064	5.6	2
% ABSTENCIÓN	20.1 %					
% ESCRUTADO	100.0 %					

Fuente: gobierno vasco.

Para cerrar con broche de oro el *lehendakari*, Juan José Ibarretxe, propone en el Parlamento vasco un pacto de Estado para alcanzar la autodeterminación dejando ver de manera abierta que su gobierno y los partidos que lo conforman han tomado el camino decidido de superar el actual estatuto de autonomía.

Para julio de 2002, el Parlamento vasco, con la abstención de Batasuna y la oposición del PP y del PSOE, se define abiertamente por la *vía soberanista* emitiendo un rotundo y claro ultimátum al gobierno central: el Estado debe transferir a Euskadi las 37 competencias que aún retiene, o de lo contrario los nacionalistas comenzarán a diseñar un nuevo marco jurídico para Euskadi. Así las cosas, el gobierno central empieza a desplegar su contraofensiva en el plano constitucional, parlamentario y por la vía jurídica. La ilegalización de Herri Batasuna, para empezar, sería el primer golpe que Madrid asestará a las pretensiones soberanistas del Bloque nacionalista en ascenso.

Contra el Plan Ibarretxe

Los años siguientes, 2003 y parte 2004, son espacios en donde el plan anterior es discutido y donde se busca encontrar adhesiones y rechazos. La Diputación de Alava presenta ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (TSJPV) la primera acción legal contra el Plan Ibarretxe. Posteriormente, el gobierno presentaría ante el Tribunal Constitucional una impug-

nación contra el Plan Ibarretxe pidiendo que fuera suspendido de forma inmediata.

En marzo de 2003 Herri Batasuna es ilegalizada por sentencia del Tribunal Supremo que la consideró de manera contundente como el “brazo político de ETA”. En gran medida esto fue el resultado de los cambios en las reglas de la nueva Ley de Partidos promovida de forma conjunta y estratégicamente por el PP y el PSOE.

En agosto de 2004, se reúnen por primera vez en La Moncloa el nuevo presidente del gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, y el *lehendakari* Ibarretxe. Posteriormente, en octubre detienen en Francia al máximo dirigente de ETA, Mikel Albisu, y a su lugarteniente y compañera Soledad Iparagirre. Para noviembre la ilegalizada Batasuna presenta en un acto político su propuesta de paz, aunque no pide a ETA el abandono de las armas.

A pesar de los movimientos anteriores, finalmente, el 30 de diciembre de 2004, el pleno del Parlamento vasco aprueba el Plan Ibarretxe, por una cerrada votación: 39 votos a favor y 35 en contra, gracias a los votos de tres parlamentarios del *Sozialista Abertzaleak*, la nueva vestidura de la antigua Batasuna. Otros tres parlamentarios de esta formación votaron en contra.

A principios de 2005, José Luis Rodríguez Zapatero recibe en La Moncloa a Juan José Ibarretxe, para tratar sobre el Plan, y muestra su rechazo, mientras que el *lehendakari* lo califica como una “oportunidad” privilegiada para enmarcar las relaciones entre España y Euskadi.

Por su parte, Ibarretxe, antes de convocar a elecciones para abril, declaraba que

...el Congreso de los Diputados despreció ayer la mano tendida de la sociedad vasca para abrir un proceso de negociación, que permita solucionar el problema vasco. Las Cortes españolas han dado un portazo a la decisión de la mayoría absoluta del Parlamento Vasco. Se ha rechazado la voluntad mayoritaria de la sociedad vasca, expresada a través de sus instituciones.

En febrero de 2005, el Congreso rechaza por abrumadora mayoría el Plan Ibarretxe. Las tensiones al interior del Congreso de los Diputados, en Madrid, se verán reflejadas en los debates que seguirán en torno a la soberanía del pueblo vasco. Para mayo, en el marco de la última jornada del Debate

sobre el estado de la nación, con la votación de las resoluciones y finalmente tras fracasar los intentos de acercamiento entre el PSOE y PP, el Pleno aprobó la moción socialista en la que se abre la puerta a que el gobierno negocie con ETA el abandono de las armas. En cuanto a las dos mociones sobre terrorismo presentadas por el ahora opositor PP, el acuerdo con el PSOE tampoco se ha producido. Los socialistas presentaron una enmienda al texto que habla del Pacto por las Libertades y contra el Terrorismo, que fue rechazada por el partido de la oposición, anunciando que votará en contra del partido que exija la ilegalización del Partido Comunista de las Tierras Vascas (PCTV).

El secretario de Organización del PSOE, José Blanco, ha reclamado al PP (el único partido que votó en el Congreso de los Diputados contra la apertura a un diálogo con ETA si abandona las armas) que actúe en materia de política antiterrorista “con lealtad hacia el gobierno”. El dirigente socialista mantiene que este acuerdo parlamentario para dialogar con la banda terrorista se produce en un momento en que hay “movimientos que indican que podemos estar ante una perspectiva diferente”, refiriéndose a la carta enviada por el líder de la ilegalizada Batasuna, Arnaldo Otegi, a Zapatero, en la que le insta a dialogar con ETA, y también a la debilidad mostrada por los terroristas, “que llevan dos años sin matar”. Por su parte, Mariano Rajoy del PP asegura que el gobierno “elevó” a ETA al nivel de un interlocutor válido de un Parlamento democrático, el mismo Rajoy aseguró que desde esta nueva posición ETA es capaz de pedir una tregua para sus presos y quizá hasta el Plan Ibarretxe. Mientras tanto, el propio jefe del gobierno español, Rodríguez Zapatero, declaraba que seguiría trabajando para que el PP acepte el acuerdo.

Por su parte, Arnaldo Otegi señalaba que la decisión del Congreso era “una asunción” de la propuesta de Anoeta, en la que Batasuna abogaba por crear dos mesas de diálogo, una entre ETA y el gobierno y otra entre los partidos políticos vascos. Otegi recalca en una rueda de prensa la idea de que el hipotético proceso de negociación debía llevarse a cabo “sin condiciones, ni exclusiones”. En su opinión, se trata de buscar el *Stormont* vasco –en referencia al acuerdo que habilitó un proceso de paz en Irlanda– que “permita a todas las formaciones políticas dirimir sus diferencias de manera pacífica y democrática” y que posibilite que todos los proyectos puedan materializarse si son mayoritariamente apoyados.

CONSIDERACIONES FINALES

El fenómeno ETA en España es relativamente viejo, sus razones han tenido legitimidad moral si las ubicamos en la historia pero no *ad eternum*. Como problema exacerbado por la dictadura de Franco el terrorismo de este grupo armado tenía su contraparte, en la violencia bárbara del Estado franquista.¹³ Seguramente a lo largo de la historia del nacionalismo vasco se han esgrimido fuertes razones morales compartidas por un gran número de vascos y no vascos, para avalar moralmente la violencia de la ETA en tanto que, históricamente, pudo haber sido el efecto de agravios profundos que nutrían una cierta “fuerza” moral a sus acciones. Sin embargo, el Estado franquista no es el Estado español de la sociedad democrática de fines de siglo. Es cierto, ambos son poder y monopolio de fuerza física ejercida “legalmente”, pero hay diferencias. El Estado actual, consagrado en un pacto autonómico, ostenta una legitimidad fuera de toda duda; el Estado franquista no la necesitaba, pues se asentaba en la sola violencia y en la necesidad de ella que prohijaba la contra violencia de organizaciones como ETA y los GRAPO para someter a lo que consideraba las “minorías nacionales”.

El Estado actual es producto de un pacto social democrático fuera de duda: moral y legalmente ostenta la soberanía del pueblo español. Es cierto, ningún Estado como tal es un nicho divino en el que no quepa la arbitrariedad, la violencia y la impunidad. Sin embargo, es necesario diferenciar la naturaleza de la autoridad moral que ostente cada entidad estatal, pues no podemos caer en el simplismo pseudo anarquista que se opone al Estado por principio sin admitir matices ni consideraciones más allá de la ideología y el dogma. No obstante, se debe reconocer que, desde el punto de vista de la ética y los derechos humanos, ETA y el Estado han sido funcionales en el círculo de la violencia; de eso no cabe la menor duda. Ambos bandos han hecho de la violencia una forma más de su política particular (porque el Estado, contrariamente a su naturaleza, también ostenta metas privadas). Las verdaderas víctimas, decíamos, han sido la población civil en el País Vasco y en toda España.

¹³ Cfr. Jorge E. Brenna B. “Los crímenes de ETA y la fuerza moral de la sociedad”, *El Nacional*, sábado 19 de julio de 1997.

El conflicto vino a tensarse aún más con el ascenso al poder de la derecha en 1993 (el Partido Popular y su líder José María Aznar); circunstancia ideal para que los intransigentes en ambos bandos polaricen sus posiciones en el marco de una serie de golpes mutuos, muerte, desencuentros, declaraciones beligerantes y malentendidos. El voto nacionalista *radical*, como ya lo señalamos antes, va en declive en el País Vasco cuya población va dejando de creer que la causa etnonacionalista es su signo de identidad y su deber ser. Ello implica, pues, que los partidos que han hecho del etnonacionalismo su bandera para escalar posiciones de poder se vea paulatinamente desprestigiado, pues sus fines se han alejado de los principios que predicán. Su objetivo es el poder del Estado, sea a escala nacional o local.

La tregua reciente de ETA, enmarcada en la Declaración de Lizarra en 1998, firmada por todos los partidos nacionalistas vascos, Izquierda Unida y 19 organizaciones sociales, así como sindicatos de Euskadi en Estella (Navarra), le da la espalda a acuerdos anteriores entre el gobierno español y los partidos nacionalistas en el País Vasco (la Mesa de Ajuria Enea por ejemplo), pretende abrirle a la organización un espacio de diálogo que no se ha ganado propiciando, con ello, una respuesta del gobierno de Aznar que nunca llegará. Así, la intransigencia será del gobierno y la vuelta a las armas, desde una postura legitimada abrirá las puertas a una nueva ofensiva que se habrá recargado de una nueva justificación “democrática” ante los ojos del pueblo vasco. Y la ocasión está servida: la espiral de la violencia se desata de nuevo polarizando el conflicto y pervirtiendo los términos de la lucha por la democracia.

Es importante señalar un cambio notable en la dinámica del conflicto. Ante el fracaso de la llamada *vía autonomista* y la ineficacia –dicen– de las fórmulas pactistas ETA está llamando prácticamente al conjunto de las fuerzas políticas del País Vasco a asumir una independencia de hecho. Sin embargo, la sociedad vasca cada vez rechaza más estas estrategias de confrontación radical por la vía de los hechos consumados que generalmente desatan la ya conocida espiral de la violencia. Por ello resulta sorprendente la creatividad del *lehendakari* Ibarretxe al ir creando el tejido institucional y las alianzas políticas necesarias para lo que ahora parece ser la vía soberanista. Un proceso de desafío pacífico e institucional a transgredir los límites constitucionales del Estado español.

Desde el punto de vista de la naturaleza del conflicto, resulta palpable cómo se va transformando el escenario desde un conflicto intratable a uno

que puede ser manejable en la medida en que se van consolidando las instituciones democráticas en el País Vasco y en que los actores no violentos van asumiendo un protagonismo central. El discurso etnonacionalista va cediendo el lugar a un discurso nacionalista cívico que confía en la fuerza de las instituciones y el diálogo democráticos más que en el recurso de la violencia. Los actores infraestatales van quedando reducidos a la nada mientras crecen los actores políticos que se mueven en la institucionalidad democrática presionando al propio Estado español a ir abriendo sus fronteras políticas y su marco regulatorio para dar cabida a los reclamos soberanistas de los representantes de la sociedad vasca en sus reclamos soberanistas.

Los acuerdos de paz en Irlanda del Norte han despertado muchas expectativas respecto a la vía de diálogo que actores violentos pueden iniciar de frente a la sociedad. De ahí que puede ser factible que el conflicto nacionalista en Euskadi pueda tomar algunos itinerarios tendentes a la pacificación y a la resolución de las demandas que desataron el conflicto histórico. Es importante que se reconozca la magnitud histórica del conflicto: es un conflicto histórico de origen y naturaleza política en el que se ven implicados los Estados español y francés. Su resolución debe ser necesariamente política. Ésta sólo puede plasmarse mediante un proceso de diálogo y negociación abierto, sin exclusiones respecto de los agentes implicados y con la intervención de la sociedad vasca en su conjunto. El Estado español debe renunciar a su visión de Estado-fuerza para encaminarse en una visión de comunidad pluralista, dando cabida al diálogo y a la exigencia de la reciprocidad democrática frente a las diferencias étnicas. El proceso de negociación y resolución propiamente dicho, que lleva implícitos la voluntad y el compromiso de abordar las causas del conflicto, debe enmarcarse siempre en unas condiciones de ausencia permanente de todas las expresiones de violencia del conflicto.

Afortunadamente, parece que el conflicto va perfilando como fuerza hegemónica en la causa nacionalista a unos actores que han optado por la vía democrática e institucional y no al separatismo de corte violento que se ha hecho funcional al Estado-fuerza que dice combatir (y que los duros dentro del Estado siempre han favorecido).

Por otra parte, los cambios en el gobierno que han encumbrado de nueva cuenta en el poder a los socialistas del PSOE, auguran una perspectiva distinta en la visión del diálogo y la negociación con los actores primordia-

les del diferendo nacionalista en Euskadi. Sin embargo, el hecho de que el PP continúe siendo la principal fuerza política en el Congreso de oposición al gobierno de Rodríguez Zapatero, reduce el margen de maniobra de los socialistas más proclives a un diálogo sin condicionamientos, excepto el abandono de las armas y de las acciones terroristas como prerequisite para una apertura a las negociaciones. El Plan Ibarretxe, por supuesto, no va a ser aceptado en Madrid, pero tampoco va a ser dejado de lado toda vez de que representa la única y la mejor oportunidad de entablar una fructífera negociación con el bloque nacionalista democrático que apuesta a la paz y a la institucionalidad, aunque sin renunciar a sus reivindicaciones soberanistas.

En suma, los ingredientes para una síntesis creativa de propuestas políticas que lleven a buen término el conflicto están dados. Sólo resta esperar a que los duros y los violentos dentro y fuera del Estado sean rebasados por los actores democráticos en el ala nacionalista y en el propio Estado español. De ello y del contenido del diálogo que se logre establecer dependerá la transformación de este conflicto histórico.

CAPÍTULO 9

CONFLICTOS EN PROCESO DE TRANSFORMACIÓN

IRLANDA DEL NORTE:

LA INCIERTA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS ACUERDOS

Mapa del conflicto y actores

Estatales

- el gobierno conservador de John Major, quien inició los primeros contactos en diciembre de 1993 con los protagonistas del conflicto.
- El primer ministro laborista Tony Blair.
- el primer ministro de Irlanda, Bertie Ahern.
- el gobierno norirlandés desde 1973.
- el Partido Unionista Democrático (protestante, con representación en el parlamento inglés).
- el Partido Unionista del Reino Unido (representado también en el Parlamento inglés y furibundo promotor del “no” al pacto).
- el Partido Unionista Progresivo (radical, probritánico, brazo político de los extremistas de “Fuerza Voluntaria del Ulster”).
- el Partido Democrático del Ulster (brazo político del extremismo probritánico “Asociación de Defensa del Ulster”).
- los apoyos básicos al acuerdo de Stormont provienen de dos de las fuerzas más destacadas: Partido Unionista del Ulster, principal partido protestante; su líder, David Trimble, apoya el acuerdo pero seis

de los diez miembros del partido en el Parlamento Británico se oponen, y

- WP (Worker's Party).

Infraestatales

Probritánicos:

- Orden de Orange, especie de logia masónica protestante que representa la posición más recalcitrante dentro de Irlanda del Norte, y que es virtualmente quien maneja todas las instancias de la misma.
- Voluntarios del Ulster (UVF), grupo paramilitar que mata indiscriminadamente a los católicos porque los considera colaboracionistas del Ejército Republicano Irlandés (IRA, por sus siglas en inglés).
- Asociación de Defensa del Ulster.

Antibritánicos:

- El IRA colaborando en las acciones que los republicanos irlandeses realizaran para tratar de lograr la declaración de la república primero y la unión después.
- Sinn Fein (del gaélico *Nosotros solos*), formado en 1905 y su líder Gerry Adams. Es considerado brazo político del IRA.
- NICRA (Northern Ireland Civil Rights Association), formada por gente de las dos religiones, que procurará lograr un tratamiento igualitario para todos los irlandeses del norte.

Transestatales

- el Consejo Intergubernamental Anglo-irlandés desde 1985.
- La comisión internacional presidida por el ex senador estadounidense George Mitchell.

Historia del conflicto

El conflicto actual hunde sus raíces: *a)* en los inicios de la colonización de la isla por los anglo-normandos en el siglo XII; *b)* en la batalla de Boyne de

1690 sobre los insurrectos católicos; c) el Tratado anglo-irlandés de 1921 que culmina en la partición de la Isla y aparición del Ulster actual; y d) el inicio del despliegue de tropas británicas (1969) o, más aún, el Domingo Sangriento de 1972. Desde entonces, más de 3 mil muertos.

Sus orígenes se remontan varios siglos atrás, concretamente al año 1170, cuando con la caída de Dublín en manos del ejército inglés, dirigido por el conde Pembroke, se inicia la ocupación de la isla por parte de Inglaterra. El racismo y la consideración de los nativos como ciudadanos de segunda clase marcan las relaciones entre Irlanda e Inglaterra y llegan a su peor momento en 1536, con el cisma surgido entre Enrique VIII, rey de Inglaterra, y las autoridades católicas de Roma. La creación de la iglesia anglicana es rechazada por el pueblo irlandés, evangelizado en el siglo V por San Patricio y reserva de la espiritualidad católica durante el largo periodo de ocupación bárbara en Europa.

En la Conferencia de Munster, celebrada en 1569, el pueblo irlandés acuerda la defensa de su pueblo y de la religión católica frente a la ocupación inglesa. Los ingleses ordenan el aplastamiento de los rebeldes por las armas, haciendo surgir un enclave protestante, principalmente con colonizadores escoceses, en la parte norte de la isla (que cuenta con las tierras más fértiles), desplazando a la población irlandesa hacia el sur. El intento de liberación por parte del derrocado rey Jacobo II, junto con la ayuda del rey de Francia, Luis XIV, es sofocado por Guillermo de Orange, rey de Inglaterra, que aplastó las fuerzas de oposición el primero de julio de 1690 en la ciudadela de Derry. Este hecho sigue siendo conmemorado por los protestantes del Ulster en la actualidad.

El parlamento de Westminster reconoce a Irlanda como nación en 1783, aunque sujeta a las leyes inglesas. En 1800, tras una serie de intentos de insurrección irlandesa, nuevamente aplastados por el ejército inglés, se decreta la unión entre Gran Bretaña e Irlanda, suponiendo de nuevo la desaparición de Irlanda como Estado, a pesar de que los representantes irlandeses en el parlamento de Westminster pertenecen al estrato colonizador.

Daniel O'Connell, en 1828, se convierte en el primer católico admitido en el parlamento. Los intentos reformistas llevados a cabo por O'Connell y la celebración de asambleas multitudinarias de irlandeses provocan una nueva persecución por parte de los colonos británicos. Es hasta 1973, que se crea una asamblea y un gobierno norirlandés donde protestantes y católicos deberían compartir el poder; sin embargo, una huelga general realizada por la

oposición protestante al gobierno compartido lleva al estado de emergencia y a la renuncia de la Asamblea.

Naturaleza del conflicto

Hoy día, parte del contexto político del conflicto se resume así: Irlanda del Norte es una realidad con una población de 1.7 millones de habitantes, de quienes la mitad se declara protestante, 40 por ciento se proclama católico, 4 por ciento se define sin religión.

El conflicto irlandés tiene un doble origen, religioso y colonial. La minoría católica de Irlanda del Norte fue excluida de los asuntos de política interna y sufrió diversas formas de discriminación. Ello provocó un activo movimiento de reivindicación de los derechos civiles en la década de 1970. Los sectores protestantes extremistas respondieron, con violencia, a la formación de ese movimiento de los católicos.

Irlanda se convirtió en una provincia inglesa en el siglo XVI, con la llegada de los protestantes, quienes invadieron aquel territorio poblado por celtas católicos. En 1800 fue incorporada al Reino Unido. En 1922, Irlanda del Sur se convirtió en una república independiente después de la guerra animada por el IRA, pero el norte quedó dependiente de la corona británica. Las tensiones generadas han llevado a un sangriento conflicto donde ambos bandos han abusado de la violencia.

El conflicto se traslada al Ulster

La situación de los católicos que habitaban Irlanda del Norte se vuelve insostenible, ya que son considerados ciudadanos de segunda clase, con menores posibilidades económicas de educación y de empleo, éstos fueron rechazados por los protestantes que mantuvieron el control efectivo de las instituciones. Esta situación motivó la creación en 1967 del NICRA, formada por católicos y protestantes, cuyo objetivo era lograr el trato igualitario para todos los irlandeses del norte. A pesar de practicar una política pacífica, los sectores protestantes extremistas tomaron este movimiento por los derechos civiles como una amenaza para el estatuto de la región y para sus prerrogati-

vas, atacándolo violentamente y generando violentos disturbios que provocaron que en abril de 1969 el gobierno de Irlanda del Norte solicitara la presencia de tropas británicas para proteger las instituciones vitales de la región.

Dinámica del conflicto

En realidad, un conflicto como el de Irlanda del Norte puede decirse que, estructuralmente, entraña una violencia permanente. Años de conflictividad histórica marcada por un profundo sello religioso hacen de este conflicto algo eminentemente violento. Es por ello que su fase de conflictividad incivil (violenta) puede definirse como de violencia contra el ejército británico y el RUC, grupo paramilitar protestante encargado de la represión de los católicos, junto con los Voluntarios del Ulster (UVF) y la Orden de Orange, logia protestante que representa la posición más recalcitrante dentro de Irlanda del Norte, y que es realmente quien maneja todas las instancias políticas y económicas. Al mismo tiempo, también supone un largo ciclo de violencia de las organizaciones anteriores, apoyadas implícitamente por el ejército británico, en contra de los norirlandeses católicos y el IRA. El resultado de la lucha, entre 1969 y 1994, es de tres mil muertos por paramilitares protestantes y católicos, el ejército británico y las fuerzas policiales del Ulster.

La llamada Fase de institucionalización del conflicto es un proceso realmente inédito que, aun cuando tiene antecedentes esporádicos, nunca fue tan definitiva y esperanzadora como lo es a partir del Pacto de Stormont, en 1998. Uno de los primeros antecedentes es el momento en que, debido a las presiones independentistas irlandesas, en 1912 la Cámara Baja del parlamento británico presenta un acta para el *Home Rule* de Irlanda; es decir, un gobierno semiautónomo, adscrito al británico, cuya aplicación es pospuesta por el inicio de la Primera Guerra Mundial. Los irlandeses se impacientan ante la demora y el lunes de Pascua de 1916 se sublevan proclamando su propio gobierno provisional, el cual es derrotado tras una semana de enfrentamientos con los ejércitos imperiales británicos. El IRA nace en estos enfrentamientos y permaneció en la clandestinidad durante los siguientes años de enfrentamientos, colaborando en las acciones que los republicanos irlandeses tomarán para tratar de lograr la declaración de la república y la unión.

La autonomía parcial es declarada por el gobierno británico en 1922 pero, considerando que el país se hallaba dividido entre católicos y protestantes, éste mantiene el control sobre seis de los nueve condados en el norte de la isla, llamado Ulster, los cuales tienen la mayoría de población protestante. Bajo el dominio de la corona británica, Irlanda del Sur se declara independiente y se convirtió en el Estado Libre Irlandés. El Estado Libre fue después la República Irlandesa, en 1949, rompiendo formalmente los últimos vínculos con la Commonwealth; asimismo, continuaron las reclamaciones del gobierno irlandés y del IRA por conseguir la unión de toda la isla.

El gobierno británico decidió asumir toda la responsabilidad por el mantenimiento de la ley y elimina al gobierno de Belfast instalando un sistema de gobierno directo. A finales de 1973, se crea una Asamblea y un gobierno norirlandés donde protestantes y católicos deberían compartir el poder; sin embargo, una huelga general realizada por la oposición protestante al gobierno compartido lleva al estado de emergencia y a la renuncia de la Asamblea.

El Consejo Intergubernamental Anglo irlandés, formado en 1980, llega en 1985 al acuerdo de que el gobierno de Dublín pase a tener intervención regular en asuntos políticos, jurídicos, de seguridad y fronterizos de Irlanda del Norte. Se inician las investigaciones sobre los grupos paramilitares protestantes ante la acusación de disparar contra sospechosos de terrorismo sin intentar detenerlos. El 24 de septiembre de 1997, todos los partidos norirlandeses iniciaron formalmente un proceso negociador repleto de obstáculos y salpicado de algunos atentados aislados. El diálogo culminó en abril de 1998 con el histórico Acuerdo de Stormont, que sentó las bases de una solución pacífica del conflicto y la puesta en libertad gradual de los presos. Ese compromiso fue refrendado en las urnas el 23 de mayo por 94 por ciento de los votantes de la República de Irlanda y por 71 por ciento de los de Irlanda del Norte. Lo que veremos a continuación son los itinerarios del proceso de diálogo y negociación en este conflicto.

Diálogo y negociación

1. Tras 25 años de atentados, en 1994, el IRA declara el cese del fuego unilateralmente, apoyado por el Sinn Fein. En noviembre de 1995, Londres y Dublín acordaron la creación de una comisión internacional presidida por el ex senador estadounidense George Mitchell. Los contactos, por medio del Sinn Fein, el brazo político del IRA, se enredaron en un asunto capital: *la entrega de las armas*.

2. *La Tregua*. En 1997 el IRA anunció un alto al fuego definitivo de las armas, dos meses después de que el partido laborista de Tony Blair ganara las elecciones generales británicas. Seis semanas más tarde, el Sinn Fein por primera vez en la historia se unió a las negociaciones de paz.

3. *El Acuerdo de Viernes Santo*: se firma el 10 de abril de 1998 tras las negociaciones entre los gobiernos británicos e irlandés, y ocho partidos políticos. El acuerdo creó una legislación que estableció un equilibrio entre los derechos y obligaciones de católicos y protestantes, dándole al Sinn Fein un papel clave en el gobierno de la provincia. Al mes siguiente se celebró un referéndum en ambos lados de la frontera irlandesa que apoyó por una abrumadora mayoría el acuerdo de paz. Como parte de este último, la República de Irlanda desiste del reclamo constitucional de su país al territorio del Ulster. En las elecciones para la asamblea autonómica, los resultados dan 80 escaños para los colaboradores del acuerdo y 28 para los opositores.

4. Irlanda del Norte consiguió su propio gobierno el 1 de diciembre de 1999, en coalición con los protestantes y católicos, tras 27 años de gobierno directo desde Londres. Tras una serie de negociaciones, el 23 de octubre de 2001, el IRA anunció haber iniciado su desarme, lo que suponía un gesto sin precedentes en la historia de la organización terrorista.

5. Sin embargo, el optimismo del proceso de institucionalización del conflicto posee sus momentos sombríos del diálogo.

6. El IRA, que en 1996 rechazaba la exigencia del desarme del acuerdo de noviembre de 1995, abandonó el acuerdo con un nuevo atentado en Gran Bretaña, tratando así de que el Sinn Fein fuera incluido en las conversaciones de paz iniciadas dos años antes. Una escisión del IRA, el autodenominado "IRA Auténtico", en un atentado con coche-bomba en Omagh el 15 de agosto de 1998, mató a 29 personas. La repulsa por ese brutal acto de terror fue general y creó un clima de rechazo unánime a la violencia. El propio IRA

exigió a sus excompañeros un alto al fuego inmediato, bajo la amenaza de ser ejecutados. Al día siguiente, también declara un alto al fuego. En diciembre comenzó el desarme del primer grupo paramilitar, la protestante Fuerza Voluntaria Lealista. No obstante, las presiones internacionales pero sobre todo las que proliferan al interior de Irlanda del Norte y de la República Irlandesa, aunadas a las que subyacen al interior de la Corona Británica han sido suficientemente intensas como para reconducir las acciones en un sentido negociador, restableciendo la dinámica de institucionalización del mismo.

7. Para algunos observadores los constantes desacuerdos sobre el proceso de desarme de los grupos terroristas bloquearon, de entrada, el establecimiento del gobierno autónomo. El primer ministro Tony Blair trató difícilmente de recuperar el proceso de paz en este escenario. Por otro lado, también se afirmaba que el Sinn Fein no estaba dispuesto a aceptar la entrega anticipada de las armas del IRA, porque el acuerdo de paz de Viernes Santo (1998) sólo estableció que las armas deberán haberse entregado para la primavera del año siguiente, pero no fijó una fecha concreta sobre el comienzo de dicho proceso.

8. David Trimble, líder unionista y después primer ministro provincial y dimisionario, amenazó con abandonar el Ejecutivo y llevarse consigo a los tres ministros del UUP si el IRA no cumplía con el desarme. Trimble, y el viceministro principal, el nacionalista moderado Seamus Mallon, del Partido Socialdemócrata Laborista declaraban que el proceso se encontraba en un punto muerto debido a la negativa del partido de Mallon sobre aceptar al Sinn Fein en el gobierno autónomo, si la organización terrorista entregaba sus armas, algo que al parecer estaba evadiendo la formación republicana irlandesa. Lo anterior fue la causa de que el Sinn Fein se enfureciera y acusara al líder unionista de apartarse de los principios del acuerdo de paz suscrito el 10 de abril de 1998.

9. En Weston Park, en 2001, se inician intensivas negociaciones para rescatar el proceso de paz en el Ulster. Gerry Adams, el líder del Sinn Fein, arremetió acremente contra Trimble acusándole de limitarse únicamente al tema del desarme del IRA. David Trimble, primer ministro de Irlanda del Norte, se encaprichó en torno a una postura manifiesta que si Londres no expulsaba al Sinn Fein del gobierno ejecutivo de poder compartido de la provincia, tras las acusaciones policiales de espionaje por parte de católicos republicanos, él renunciaría a su cargo. Y así fue. La renuncia de Trimble,

ese mismo año, como jefe del ejecutivo norirlandés, provocada por la negativa del IRA a entregar las armas, generó la crisis más grave del proceso de paz.

10. En el 2002, Gerry Adams pide al primer ministro británico, Tony Blair, que no suspendiera al nuevo gobierno de poder compartido de Irlanda del Norte. La asamblea había sido creada tras el acuerdo de paz de 1998 y había sido destinada a poner fin a tres décadas de conflicto. No obstante, las negociaciones tuvieron un ciclo de suspensiones alarmantes. Para el IRA resultaba humillante la exigencia de los unionistas acerca de fotografiar la destrucción de sus arsenales, lo cual sirvió como excusa para el rechazo de un acuerdo global destinado a crear un contexto político, que tenía la posibilidad de retirar todas las causas del conflicto. En su manifiesto público el IRA conminaba a sus voluntarios a mantenerse disciplinados y pacientes para no caer en provocaciones.

11. En 2004, el IRA hacía un recuento de las negociaciones de paz en el Ulster, donde se exponían las razones históricas de su desarme para la negociación; el comunicado se refería específicamente a las acciones que se hicieron para el desarme y la desactivación de sus miembros para transitar a la *vía pacífica*.

CONSIDERACIONES FINALES

El conflicto en Irlanda del Norte llegó a un punto de “empate técnico”, por decirlo así, en el que al parecer todos los implicados han aceptado el origen y la naturaleza política del mismo y, por consecuencia, que su resolución debe ser política. Dos de los principales actores, el gobierno británico y el IRA, han sido conscientes de que ni uno ni otro vencerían militarmente; de ahí que su prolongación en el tiempo auguraba un desgaste mayúsculo y unos efectos terribles tanto para la sociedad norirlandesa como para la estabilidad del orden británico. Pero no sólo ellos realizaron este ejercicio moral de reflexión. Otros actores, como ya lo hemos visto en líneas anteriores, también han optado por la renuncia al enfrentamiento y por el sí a la negociación pacífica, siempre con la idea (a veces débil) de no excluir a nadie de estas relaciones de diálogo.

Pero el proceso irlandés es importante porque trata de inventar un espacio nuevo sobre la base de una noción de autogobierno (*selfgovernment*)

innovadora: situada entre la pertenencia –¿temporal?– al Estado británico y la cooperación entre éste y la República de Irlanda. Es decir, actualmente Irlanda del Norte es parte del Reino Unido, pero en el futuro puede incorporarse a la República de Irlanda si lo decide la mayoría de los ciudadanos, cada siete años en una posible mecánica de referéndums.¹

Desde nuestra perspectiva, la importancia del Acuerdo de Stormont reside en la negociación como proceso institucionalizado y, aún más, como un fin en sí misma. Dicho proceso reposa sobre la responsabilidad compartida que asumen en su aplicación precisamente dos Estados, con sus prerrogativas y capacidad de acción tanto en el plano interno, como en el plano internacional.²

Del lado de los republicanos irlandeses, el triunfo aparente de los moderados, quienes concebían el proceso como un modelo de solución al conflicto que comprendiera y respetara a todas las tradiciones existentes en la isla, contribuyó a reducir los factores de resistencia de los partidarios de diálogos exclusivos o de políticas aislacionistas. El diálogo y la distensión, surgidos del predominio de este espíritu vinculante se hicieron con el protagonismo y la prioridad que hasta entonces habían tenido el uso de la fuerza violenta y la política aislacionista.

El Acuerdo de Paz consolidado en Stormont³ posee ciertas características políticas que implican una concepción de la negociación realizada, no con la idea de ganar, sino de resolver el conflicto, incluyendo a todas las tradiciones existentes en la isla y situando los proyectos políticos en igualdad de condiciones de cara a su consecución, sin otro límite que la mayoría democrática de respaldo.

Por otro lado, resulta evidente que el reconocimiento del derecho de autodeterminación a los ciudadanos de Irlanda ha traído consigo una acrecentación de la democracia. Se debe resaltar que la presencia de la mediación internacional desempeñó un papel significativo: la participación direc-

¹ J. Solé Tura, "El Pacto de Stormont", *El País*, 14 de abril de 1998.

² Pere Vilanova, "Unas notas acerca del pacto de Stormont y el proceso de paz en Irlanda del Norte o Ulster", *Afers Internacionals*, CIDUB, Barcelona, marzo de 1999.

³ Cuyo texto consta de una Declaración de apoyo a la paz y de una serie de puntos normativos e institucionales que son objeto de propuestas específicas. Se propone la creación de un sistema de autogobierno para el Ulster, basado en la garantía de los Estados británico e irlandés y apoyado en mecanismos estables de cooperación, y todo ello, efectivamente, en el contexto supraestatal del proceso comunitario europeo. En el capítulo de las instituciones democráticas, cabe destacar: una asamblea autónoma elegida por sufragio universal que ejercerá los poderes legislativo y ejecutivo, con 108 miembros, elegidos por sistema proporcional. *Cfr.* Pere Villanova, *op. cit.*

ta del gobierno y del propio presidente de Estados Unidos en la resolución del conflicto apostando a la voluntad política de los bandos fue fundamental. La intervención reservada de diferentes organizaciones e instituciones de la Unión Europea (sobre todo por las sustanciosas ayudas económicas prometidas) fue crucial en el estímulo al diálogo. Finalmente, el apoyo político mostrado y el asesoramiento ofrecido por el gobierno y el presidente de Sudáfrica a lo largo de todo el proceso le dieron un ambiente ético y político pocas veces observado en procesos de pacificación similares.

La pregunta es ¿por qué razón después de más de 30 años la posibilidad del diálogo y la negociación fueron factibles en el horizonte del enfrentamiento entre los republicanos irlandeses y el Estado británico?

Algunos de los rasgos más relevantes del contexto actual, que hacen verosímil el ambiente de diálogo y negociación en el que se ha gestado el Acuerdo después de años de desencuentros violentos, son: 1) el enorme cambio moral y político de las sociedades británica e irlandesa, en los últimos años –más allá de la voluntad política de algunos de los actores; 2) el cambio sociológico impuesto en la sociedad irlandesa por el contexto comunitario europeo y sus influencias visibles sobre los ciudadanos irlandeses, a lo cual habría que sumar; 3) que la comunidad irlandesa percibió la intervención de Clinton como proirlandesa, y 4) la influencia del protagonismo de Estados Unidos en el ánimo del gobierno británico, que en política exterior no puede permitirse discrepar de Washington.

Hay que destacar en este proceso el papel conciliador ejemplar que está desempeñando el Sinn Fein, no obstante la radicalidad de sus posturas y de sus nexos con el IRA. Su líder Gerry Adams ha sabido conducir unas negociaciones ejemplares que han puesto límites a los intolerantes en su partido, en el IRA y en el de los unionistas. Sin embargo, Adams ha dejado claro que el fin último del Sinn Fein será el finiquito del poder británico sobre el Ulster y la reunificación del territorio irlandés, lo cual va más allá de la simple pugna entre católicos y protestantes a la que se ha querido reducir su lucha histórica.⁴ Señaló también, en la asamblea del 10 de abril de 1998 (a la que asistieron 1500 miembros, de los cuales 350 tenían derecho a votar las iniciativas), que el IRA tiene el derecho a negarse al desarme pues será una decisión propia que tomaría cuando los grupos armados unionistas hagan lo mismo.

⁴ Cfr. Jorge E. Brenna B., "Irlanda: un voto por el futuro", *El Nacional*, sábado 16 de mayo de 1998.

Lo que estamos presenciando en el entorno de este conflicto es una suma de factores que hacen de este acuerdo del Viernes Santo el intento más prometedor de los últimos 30 años.⁵ No obstante, éste necesita ofrecer un cuerpo institucional y normativo para que el proceso funcione. Y básicamente se requiere: *a*) que el conjunto de normas e instituciones sea técnicamente factible y eficaz, a la vez que innovador, distinto a cuanto ya se ha intentado en el pasado; y *b*) que no quede en manos de la técnica jurídica la eficacia de un proceso que tiene su garantía última en la voluntad política de todos los actores para que la paz se consolide. En síntesis, el Acuerdo de Stormont está lejos de ser la solución definitiva; sin embargo, se debe reconocer que es la definición de un marco normativo para un proceso de negociación concebido desde una perspectiva de largo plazo, y desde una óptica de autorregulación de las coordenadas del problema. Es uno de los mayores y mejores intentos de que el conflicto pase de la confrontación a la negociación.⁶

CHIAPAS Y LA POLÍTICA DEL DESCONOCIMIENTO

Mapa del conflicto y actores

Estatales

- El gobierno federal: el frente gubernamental actúa de manera compleja pues existen cinco diferentes líneas de negociación: la de Gobernación, la personal del presidente de la República, la del ejército, la de los grupos locales afectados pero aliados al gobierno y la de las organizaciones oficiales de derechos humanos.
- El gobierno estatal: evidentemente rebasado por la misma crisis chiapaneca y por la presencia de autoridades federales y el ejército. Sobre

⁵ *Cfr.* Pere Villanova, *op. cit.*

⁶ La aprobación de los términos del llamado Pacto de Stormont, suscrito por los partidos de Irlanda del Norte y refrendado por Dublín y Londres, servirá de base para la creación de una instancia democrática de autogobierno en el Ulster, así como otras de cooperación entre Irlanda del Norte (territorio protestante de la Gran Bretaña) y la República de Irlanda (de mayoría católica), y de ésta con el Reino Unido. Aunque tal vez la ganancia más inmediata viene a ser la pacificación de unas relaciones marcadas por décadas de violencia entre grupos liberacionistas y aquellos leales a la soberanía británica (unionistas). *Cfr. Idem.*

todo, los gobiernos de Elmar Zetzer y Julio César Ruiz Ferro quedaron reducidos a su mínima expresión con los vaivenes de Zedillo. En lugar de ayudar a negociar la paz con ofertas de desarrollo y de apertura política, esos dos gobiernos prefirieron pasarse al lado de los finqueros y dejaron que las negociaciones EZLN-gobierno federal no tuvieran un espacio local de distensión política y social.

- El Congreso de la Unión.
- Los legisladores de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa)
- Los partidos políticos (PRD, PRI, PAN).
- El ejército: inicialmente enviado a pacificar o a resguardar la zona del conflicto guerrillero; sin embargo, las fuerzas militares regulares avanzan siempre sobre posiciones zapatistas cuando ven el fracaso de las negociaciones gubernamentales. Asimismo, el ejército se encuentra en el centro de las denuncias probadas sobre violaciones de derechos humanos.

Infraestatales

- El EZLN.
- La Comisión Nacional de Intermediación (Conai).
- El FZLN.
- Grupos paramilitares (guardias blancas de los finqueros): su existencia se confirmó con la matanza de Acteal el 22 de diciembre de 1997, llevada a cabo por civiles antizapatistas con anuencia del gobierno local. Creadas para proteger las zonas donde el ejército y la policía no podían actuar, estos pequeños ejércitos armados contaron con todo el apoyo de los militares y del gobierno estatal. De hecho, las guardias blancas asumieron el papel de policía para mantener el control de algunas zonas de los finqueros. Detrás de las guardias blancas se encuentra la estructura de dominación social (caciques y autoridades estatales y municipales) casi medieval en el estado.
- Las iglesias. Ante la falta de justicia y desarrollo social, las iglesias se convirtieron en una instancia de defensa de los indígenas y campesinos: la católica y varias agrupaciones religiosas protestantes ocuparon el espacio que comúnmente ocupaba el Estado, la política indigenista y el PRI. Las iglesias y la católica por encima de las demás se perfilaron como agentes de organización social.

- Organizaciones campesinas de la región.

Transestatales

- Organismos no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales.

Historia del conflicto

El primero de enero de 1994 tiene lugar el levantamiento indígena encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en la zona de Los Altos de Chiapas. El vértigo del año nuevo recién pasaba cuando la nación mexicana se levantó con la cruda realidad de que la *pax* salinista se derrumbaba estrepitosamente. La sublevación zapatista desataba una guerra abierta contra el régimen. Los combates que sobrevinieron dieron muestras de que el desafío al gobierno salinista no era un juego y el presidente lo sabía. Sin embargo, el 12 de enero, el presidente Salinas decretó el cese del fuego ante la movilización reactiva de la sociedad civil: decenas de miles desbordaron el zócalo capitalino y se manifestaron en todo el país contra la guerra. El gobierno no tenía otra opción que atender el reclamo social de una población movilizadada y, sobre todo, inquieta ante los acontecimientos. Había que detener las hostilidades y buscar una negociación con los rebeldes. En la *Primera Declaración de la Selva Lacandona*, dada a conocer el primero de enero de 1994, el EZLN daba cuenta de las razones del conflicto, su postura de guerra contra el gobierno y sus objetivos. En ese documento los zapatistas chiapanecos proclamaron:

Somos producto de 500 años de luchas [...] Pero nosotros HOY DECIMOS ¡BASTA!, somos los herederos de los verdaderos forjadores de nuestra nacionalidad, los desposeídos somos millones y llamamos a todos nuestros hermanos a que se sumen a este llamado como el único camino para no morir de hambre ante la ambición insaciable de una dictadura de más de 70 años encabezada por una camarilla de traidores que representan a los grupos más conservadores y vendepatrias. Conforme a esta declaración de guerra pedimos a los otros poderes de la nación se aboquen a restaurar la legalidad y la estabilidad del país, deponiendo al dictador. Nuestra lucha se apega al derecho constitucional y es abanderada por la justicia y la igualdad.

El 21 de enero, el EZLN difundió un manifiesto que se significaría por su original postura:

¿De qué nos van a perdonar?

Hasta el 18 de enero de 1994 sólo hemos tenido conocimiento de la formalización del “perdón” que ofrece el gobierno federal a nuestras fuerzas. ¿De qué tenemos que pedir perdón? ¿De qué nos van a perdonar? ¿De no morirnos de hambre? ¿De no callarnos en nuestra miseria? ¿De no haber aceptado humildemente la gigantesca carga histórica de desprecio y abandono? ¿De habernos levantado en armas cuando encontramos todos los otros caminos cerrados?

¿Quién tiene que pedir perdón y quién puede otorgarlo? ¿Los que durante años y años se sentaron ante la mesa llena y se saciaron mientras con nosotros se sentaba la muerte, tan cotidiana, tan nuestra, que acabamos por dejar de tenerle miedo? ¿Los que nos llenaron las bolsas y el alma de declaraciones y promesas?

Naturaleza del conflicto

Con el alzamiento armado del EZLN,⁷ el 1 de enero de 1994, es puesto en el centro de la vida política del país, y en el marco de una profunda reforma del Estado, el asunto de los pueblos indígenas.⁸ El EZLN obliga al gobierno a sentarse en una mesa de negociación para buscar una solución pacífica al conflicto, así como a reconocer una Comisión Nacional de Intermediación (Conai) aceptada por el EZLN, y al Congreso Federal a formar una Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) para coadyuvar al logro de la paz. En un largo proceso de reuniones entre las partes y apoyados por la Cocopa y la Conai, se acuerdan las reglas de procedimiento y los temas bajo los cuales el

⁷ El *zapatismo* es definido como “una revolución silenciosa, de un movimiento de modernización, de desarrollo y democratización de la sociedad zapatista, lejos de movilizar a las comunidades tradicionales o a los sectores tradicionales de éstas, germinó y se desarrolló en el seno de sectores de la población indígena que se habían enfrentado a la tradición y los tradicionalistas y que, por esa razón, tuvieron que romper con sus comunidades e incluso abandonarlas”. *Cfr.* Yvon Le Bot, *Subcomandante Marcos. El sueño zapatista*, Plaza y Janés, México, 1997, p. 40.

⁸ Para el EZLN el “mundo indígena” es un espacio cultural integrado por: “300 mil tzeltales, 300 mil tzotziles, 120 mil choles, 90 mil zoques y 70 mil tojolabales...”. *Cfr.* Ejército Zapatista de Liberación Nacional, *Documentos y comunicados*, Era, México, 1994, p. 54.

diálogo se va a desarrollar. Los Derechos y Cultura Indígena fue el primer tema a negociar, el cual comenzó en septiembre de 1995 y se pudo llegar a acuerdos en febrero de 1996. Diez meses empolvados: Los acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena cimbran al Estado mexicano. A pesar de muchas diferencias y renuencia de la parte oficial, logró acordarse en febrero el documento final en San Andrés:

El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los Pueblos Indígenas, en cada uno de los ámbitos en que harán valer su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los Pueblos Indígenas. Esto implica respetar sus identidades, culturas y formas de organización social. [Otro punto acordado en San Andrés es] el reconocimiento en la legislación nacional de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho a asociarse libremente en municipios de población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios, para asociarse a fin de coordinar sus acciones como Pueblos Indígenas.

En dicho acuerdo se resumían siglos de agravios y embates sufridos, mismos que, entre las décadas de 1970 y 1990, se convirtieron en una estrategia de *defensa indígena*, relanzada por la movilidad regional y el activismo organizativo, político y cultural. Un itinerario político e ideológico que sólo es explicable –dirá Carlos Montemayor– por el hecho de que a lo largo de los años:

Las comunidades de las Cañadas y de los Altos aprendieron a pensar, actuar y organizarse de una manera nueva con los cuadros religiosos de la diócesis de San Cristóbal de las Casas. Con los miles de catequistas que reflexionaban también de manera distinta sobre su propia condición indígena y con las brigadas que intentaron actuar entre los nuevos colonos de la selva, primero como Unión del Pueblo, después como Línea Proletaria y luego como EZLN.⁹

⁹ Carlos Montemayor, *Chiapas, la rebelión indígena en México*, Joaquín Mortiz. México, 1997, p. 99.

Dinámica del conflicto

Los Diálogos para la paz

Resulta interesante observar que, a pesar de que el conflicto chiapaneco supone una serie de actores que lo hacen de por sí complejo y lleno de momentos verdaderamente violentos (las matanzas de indígenas en Acteal y Aguas Blancas), el momento propiamente militar de la rebelión zapatista no dura más de quince días. A partir de entonces, la voluntad de diálogo es encabezada por el EZLN como representante de los pueblos indígenas chiapanecos. Por parte del gobierno, las iniciativas de diálogo respondieron más que nada a una estrategia coyuntural de salvar los últimos y tortuosos días del gobierno de Carlos Salinas de Gortari marcados por su propia dinámica de violencia interinstitucional; esto es, al interior de la élite gobernante (asesinato de Luis Donaldo Colosio y Francisco Ruiz Massieu). Ello no invalida la calidad del diálogo que se desata más allá de la voluntad salinista. Así pues, podemos afirmar que la inevitabilidad del diálogo en un marco de crisis institucional convirtió a Los Diálogos de Paz en una experiencia política nunca antes experimentada en México. Mientras duraron, éstos se desarrollaron en dos etapas:¹⁰

- I. En San Cristóbal de las Casas (enero-diciembre de 1994);
- II. Los Diálogos de Paz en San Andrés, San Miguel y San Cristóbal de las Casas (marzo de 1995 a septiembre de 1996).

I. Los Diálogos de Paz en San Cristóbal de las Casas (enero-diciembre de 1994)

Enero: principio y fin de la violencia...

A partir del sexto día de la simbólica toma de San Cristóbal de Las Casas, el EZLN toma la iniciativa del diálogo con el gobierno planteando como condiciones para establecer las pláticas con el gobierno federal:

¹⁰ Para este apartado la información la hemos obtenido básicamente de Paulina Fernández, *Cronología de cuatro años de levantamiento zapatista (1-1-94/31-XII-97)*, Ekosol-RAZ, Cuadernillo. También Informes 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002 de Sipaz (Servicio Internacional para la Paz / International Service for Peace), Santa Barbara, Ca.

- 1) Su reconocimiento como fuerza beligerante.
- 2) El cese al fuego de ambas partes, retiro de las tropas federales.
- 3) El cese al bombardeo indiscriminado.
- 4) Formar una comisión nacional de intermediación.

El 7 de enero el EZLN propone como intermediarios a Rigoberta Menchú, Julio Scherer y el obispo Samuel Ruiz. Tres días después, el presidente Salinas de Gortari nombra oficialmente a Manuel Camacho Solís Comisionado para la Paz y la Reconciliación en Chiapas. Posteriormente, el día 12, ordena el cese al fuego unilateral del ejército en Chiapas. Camacho Solís llega a San Cristóbal. En tanto un numeroso contingente de personas marchan al zócalo de la Ciudad de México para exigir al gobierno el cese de la acción militar contra el EZLN, su reconocimiento y la salida política al conflicto, sumándose a múltiples pronunciamientos en ese sentido hechos en los ámbitos nacional e internacional. Inesperadamente, el EZLN recibe de buen grado el nombramiento de Camacho Solís y pone las condiciones para integrar la Comisión Negociadora. Tratando de llevar la delantera, el día 16 Salinas envía al Congreso de la Unión su propuesta de *Ley de Amnistía*. Por su parte, el EZLN propone una agenda de cuatro puntos para negociación: demandas económicas, sociales, políticas y el cese de las hostilidades. El 21 de enero, el EZLN difundió un manifiesto fundamental: “¿De qué nos van a perdonar?”: “¿Quién tiene que pedir perdón y quién puede otorgarlo? ¿Los que durante años y años se sentaron ante la mesa llena y se saciaron mientras con nosotros se sentaba la muerte, tan cotidiana, tan nuestra, que acabamos por dejar de tenerle miedo? ¿Los que nos llenaron las bolsas y el alma de declaraciones y promesas?”.

Febrero: de la guerra a la política...

Para darle cobertura adecuada y un marco de seguridad a las conversaciones de paz, el Comisionado para la Paz anuncia el primero de febrero el establecimiento de dos zonas francas: una en San Miguel, en el municipio de Ocosingo; y otra, en Guadalupe Tepeyac, municipio de Las Margaritas. Se avanza en los acuerdos necesarios para llevar a cabo las conversaciones de paz y en la negociación de la liberación del ex gobernador, Absalón Castellanos, el cual es dejado en libertad el día 16. La llegada de los 19 delegados zapatistas para participar en las Jornadas por la Paz y la Reconciliación tiene lugar el día 16; y es hasta el 20 que se instalan los cinturones de la Cruz

Roja, de la sociedad civil y de la policía militar que resguardarán las conversaciones. Formalmente, el día 21 se iniciarán las *Conversaciones de Catedral* entre el EZLN y el gobierno federal. El EZLN presenta sus demandas sociales, económicas y políticas, en los ámbitos nacional, estatal, y las específicas en relación con los indígenas y campesinos. En marzo terminan las conversaciones de paz. El gobierno, por medio de Camacho Solís, comisionado para la paz en Chiapas, presentaría el documento: “34 compromisos; dos declaraciones sobre la situación nacional y 32 propuestas de solución a la problemática chiapaneca”. El EZLN pondrá el documento gubernamental a consulta de las comunidades indígenas y de sus bases de apoyo.

Los días subsecuentes serán de tensión en el país. Los acontecimientos nacionales se tensan: la élite gobernante hace sus ajustes violentos: el asesinato del candidato priísta Luis Donald Colosio; la repentina candidatura emergente de Ernesto Zedillo; y el clima político nacional, que está a la expectativa de los diálogos de San Cristóbal crean una atmósfera enrarecida que genera la renuncia de Manuel Camacho Solís, acusando al nuevo candidato presidencial del PRI, Ernesto Zedillo, de sabotear las negociaciones.

El 12 de junio de 1994 es el momento en el que el EZLN da a conocer el resultado de su consulta y dice “no” a las propuestas gubernamentales. No obstante, deciden mantener el cese al fuego, no reiniciar hostilidades y abrir un diálogo con la sociedad civil. Lanza la *Segunda Declaración de la Selva Lacandona*. En ésta el EZLN llama a los distintos sectores de la sociedad a lograr un tránsito pacífico a la democracia y convoca a la realización de la Convención Nacional Democrática (CND). En este contexto, el día 23, Jorge Madrazo es nombrado comisionado para la paz en Chiapas. El nombramiento no es impugnado por los zapatistas y el 13 de julio es aceptado por el EZLN como representante del gobierno federal.

Llamando a la sociedad civil...

El gobierno federal ordenaba sus posicionamientos para reacomodar la sucesión presidencial trastornada por el asesinato del candidato, limpiando sospechas del magnicidio al ajustar el proyecto político transexenal de Salinas de Gortari. En tanto el EZLN se orientaba hacia un interlocutor más “confiable”, pero más etéreo: la sociedad civil. Para agosto (la semana del cinco al nueve), la CND convocada por el EZLN da inicio y concluye en el

primer Aguascalientes, construido por los zapatistas en Guadalupe Tepeyac. Cerca de 7 mil personas de todas las entidades de la República acudieron a territorio zapatista, en atención al llamado al diálogo hecho por el EZLN, con la participación de cientos de observadores internacionales y representantes de los medios de comunicación. El diálogo permanecía empantanado mientras la tensión crecía. Para octubre se reúne la CND en San Cristóbal; en ésta el EZLN denuncia las provocaciones militares, la construcción de un cerco militar por parte del ejército y la falta de voluntad del gobierno para encontrar una solución pacífica, por lo que anuncia la suspensión del diálogo. Una vez más se le presenta al gobierno federal una iniciativa para un nuevo diálogo, presentada por Samuel Ruiz, que reiniciaría las conversaciones entre el EZLN y el gobierno federal. En noviembre, el EZLN saluda la iniciativa del obispo Samuel Ruiz, así como la propuesta de miembros para integrar la Conai.

La iniciativa del obispo Samuel Ruiz parece tener eco y para diciembre se instala la Comisión para el Diálogo y la Mediación por la Paz integrada por los legisladores. Lo anterior significa un gran paso que rompe la inercia de la tensión nacional. Para el 19 de diciembre el EZLN rompe el cerco militar. Sin disparar un solo tiro, los zapatistas lanzan una ofensiva política, apareciendo de la noche a la mañana en 38 nuevos municipios de Chiapas, declarados territorios rebeldes. El gobierno y el ejército se desconciertan. La amenaza del reinicio de la guerra es una realidad. Samuel Ruiz ayuna en la catedral para que el diálogo reinicie. El día 23 la Secretaría de Gobernación reconoce a la Conai, como la instancia mediadora para el diálogo con el EZLN. El día 29 los zapatistas anuncian el repliegue de sus fuerzas y una tregua militar hasta el 6 de enero de 1995. La política parece volver a triunfar sobre la guerra.

II. *Los Diálogos de Paz en San Andrés, San Miguel y San Cristóbal de las Casas (marzo de 1995 a septiembre de 1996).*

1. El primero de enero, a un año de la rebelión zapatista de San Cristóbal, el EZLN lanza la *Tercera Declaración de la Selva Lacandona* en la que propone a la sociedad la formación de un Movimiento para la Liberación Nacional. Al mismo tiempo ofrece extender la tregua hasta el 18 de enero. Parece inminente el diálogo con representantes del gobierno. El día 3 termina el ayu-

no del obispo Samuel Ruiz. El día 15 tendría lugar una reunión entre el secretario de Gobernación, Esteban Moctezuma, y el EZLN en la Selva Lacandona. Se comprometen a trabajar por lograr un cese al fuego estable y por reabrir el proceso de solución política. A cambio, el EZLN decreta el cese al fuego ofensivo, unilateral y por tiempo indefinido. Todo parecía marchar por buen rumbo hasta que sobreviene la traición presidencial.¹¹ Por consecuencia de este gesto, se desata la violencia gubernamental en la zona de conflicto, bajo un clima de detenciones, tortura, asesinatos, violaciones, desalojos, pueblos fantasmas, cerca de 30 mil desplazados, puestos militares sobre ejidos antes ocupados por las comunidades, todo ello acumulándose gracias a la acción desatada por Zedillo el 9 de febrero. El EZLN convoca una vez más a la sociedad civil para que detenga la guerra.

2. El doble discurso del presidente Ernesto Zedillo es tal que para marzo convoca a la Comisión Legislativa de Diálogo y Conciliación en el estado de Chiapas para que juntos firmen la iniciativa de Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, que será enviada al Congreso de la Unión para su discusión el 6 de marzo. Obviamente, el EZLN rechazaría el contenido de tal iniciativa. Ésta inicia un tortuoso proceso de discusión, modificación y aprobación por el Congreso de la Unión cuyo resultado final sería la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. El EZLN saluda la ley y reitera su voluntad de diálogo, mismo que hasta en tanto el ejército federal no retome sus posiciones del 8 de febrero, será epistolar.

3. El EZLN agradece el apoyo a la sociedad civil nacional e internacional y reitera su voluntad de diálogo. Los resultados no se hacen esperar y para el 19 de marzo se instalan nueve campamentos permanentes de presencia civil en la zona de conflicto con la finalidad de evitar agresiones contra las comunidades zapatistas. Por su parte, el gobierno federal, por medio de la Conai, envía al EZLN la propuesta gubernamental “Bases para el Diálogo y la Negociación del Acuerdo de Concordia y Pacificación”. En respuesta, el

¹¹ El 9 de febrero de 1995, en el marco del reinicio de los acercamientos entre el gobierno y el EZLN, el presidente Ernesto Zedillo ordenó la captura de la dirigencia zapatista y autorizó una ofensiva militar en Chiapas. En un mensaje televisado, Zedillo anunció que los zapatistas preparaban una ofensiva a escala nacional y revelaba la supuesta identidad de Marcos y de los principales dirigentes rebeldes, quienes no eran “ni populares ni indígenas ni chiapanecos”, sino universitarios y guerrilleros profesionales. Aunque fueron detenidos zapatistas en el Distrito Federal, Veracruz y el Estado de México, la ofensiva militar en la selva fue un fracaso y el ejército mexicano no pudo capturar a Marcos.

EZLN propone como sedes del diálogo: la Basílica, la UNAM, La Catedral o la sede de la ONU, en la Ciudad de México. Asimismo, plantea cinco grandes temas para el diálogo, y la mecánica para abordarlos en un primer encuentro, el día 9 de abril en el ejido de San Miguel, municipio de Francisco Gómez, Ocosingo. Llama a la sociedad a estar presente en los cinturones de paz. El día 9 surgen los primeros acuerdos: la Declaración conjunta de San Miguel. Firman el gobierno federal y el EZLN el Protocolo de Bases para el Diálogo y Negociación del Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad. Acuerdan reunirse el 20 de abril en San Andrés Sacamchen, en lo sucesivo sede permanente del diálogo y la negociación. Marco Antonio Bernal será el representante de la Secretaría de Gobernación, nombrado por el ejecutivo federal para las pláticas con el EZLN.

4. Con retraso, el 22 de abril se inicia el diálogo EZLN-gobierno sobre medidas de distensión. Ambas partes presentaron sus propuestas, sin que se llegara a acuerdos. El EZLN se compromete a llevar a consulta las propuestas gubernamentales, a las que calificó de medidas para la rendición, no para la distensión. El gobierno propone siete rutas para que el EZLN concentre a sus integrantes conservando sus armas y organización. Las pláticas se reanudarán el 12 de mayo. Rechazo unánime del EZLN a la propuesta gubernamental de distensión ofreciendo un acuerdo mínimo para no romper el diálogo: se comprometía a estudiar la propuesta oficial de distensión y a consultar con sus bases, dando respuesta el 7 de junio. A fines de mes, el EZLN invita a la delegación gubernamental a la consulta de sus comunidades en relación con las propuestas de distensión. Rechaza la Secretaría de Gobernación la invitación zapatista.

5. Los resultados de la consulta de junio mostraban que la decisión de las bases del EZLN sería básicamente el continuar con el diálogo, sin aceptar aún las siete rutas.

Vuelve el desencuentro...

6. La consulta zapatista toma la iniciativa una vez más y vuelve el rostro hacia la sociedad civil proponiéndole “un gran diálogo nacional para poder dialogar con el gobierno”. La propuesta supone realizar una gran Consulta Nacional e Internacional que le permita conocer la opinión de la sociedad sobre varios aspectos: *a)* las demandas del pueblo de México, *b)* la necesidad o no de un

frente opositor, c) de una profunda reforma política, y d) sobre el propio futuro del EZLN. Como ejercicio de credibilidad, el 8 de julio propone distender, a prueba, la ruta Las Margaritas-San Quintín. Supondría un reagrupamiento militar vigilado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

7. Para el 9 de julio el gobierno y el EZLN congelan las conversaciones sobre el tema de las medidas de distensión. Mutuo rechazo de propuestas. Discutirán reglas de procedimiento. En tanto, la dirigencia zapatista intensifica sus llamados a la sociedad civil y después de una serie de intercambios con Alianza Cívica Nacional y la Convención Nacional Democrática, se acuerda realizar la Consulta Nacional por la Paz y la Democracia.

8. El mes de julio y las primeras semanas de agosto transcurren en el mayor de los silencios. El 27 de agosto se realiza en todas las entidades de la República la Consulta Nacional por la Paz y la Democracia. Con la participación de más de 50 mil promotores, se instalaron cerca de 10 mil mesas receptoras en las que un millón 88 mil ciudadanos respondieron a las preguntas hechas por el EZLN. Viéndose rebasado el gobierno, instruye a la Cocopa para que invite de manera formal al EZLN a participar en el diálogo para la reforma del Estado y en la mesa nacional de negociación en cualquiera de los niveles que ellos decidan.

9. Del 5 al 11 de septiembre de 1995, se realiza el sexto intento de diálogo entre el EZLN y el gobierno en el que se pretende establecer la logística y las reglas de procedimientos. El EZLN presenta su propuesta sobre reglas para el diálogo e instalación de mesas de trabajo: Mesa 1. Derechos y cultura indígena; mesa 2. Democracia y justicia; mesa 3. Bienestar y desarrollo; mesa 4. Conciliación en Chiapas; mesa 5. Derechos de la mujer en Chiapas; mesa 6. Cese de hostilidades. A la par de la primera mesa se dejan pendientes los alcances de la negociación. El EZLN acepta una reunión con la Cocopa en la que definiría cómo entrar al diálogo nacional. El 30 de septiembre tiene lugar la reunión Cocopa-EZLN en La Realidad. Discuten la realización del foro especial que plantea el EZLN.

10. El 2 de octubre se reanudan las pláticas de paz en San Andrés y se estipulan las reglas para la instalación y funcionamiento de las mesas de trabajo. El EZLN anuncia que de acuerdo con el procedimiento pactado, invitaría a más de 100 asesores, dirigentes indígenas, antropólogos e historiadores a participar con ellos en el diálogo. Del 18 al 22 se instalan los seis grupos de trabajo pactados entre el gobierno y el EZLN y se inician los trabajos de:

- 1) Derechos y cultura indígena
- 2) Garantías de justicia a los indígenas
- 3) Participación y representación política de los indígenas
- 4) Situación, derecho y cultura de la mujer indígena
- 5) Acceso a los medios de comunicación y
- 6) Promoción y desarrollo de los pueblos indígenas.

11. Uno de los resultados más positivos de las pláticas estriba en el acuerdo tomado entre el gobierno y el EZLN para buscar una reforma de la Constitución que responda a los derechos indígenas. El 13 de noviembre se reanudarían los trabajos de la mesa 1 en medio de un violento desalojo de indígenas, con un saldo de cuatro muertos. A pesar de ello el día 15, el EZLN y el gobierno acuerdan una agenda de trabajo de ocho puntos que permitirían presentar opciones de compromisos y propuestas conjuntas para desahogar el subtema comunidad y autonomía, derechos indígenas. Logran, gobierno y EZLN 57 puntos de consenso sobre derechos indígenas.

12. En suma, esta última etapa, que concluye en 1995, se desarrolla en el marco del ataque gubernamental al EZLN y bajo las condiciones establecidas por el Decreto “Ley para el diálogo, la conciliación y la paz digna en Chiapas” (11 de marzo de 1995). Esta ley establece las partes que podrían intervenir en el diálogo: *a*) representación gubernamental; *b*) Comisión Nacional de Intermediación, Conai; *c*) EZLN; *d*) Comisión Nacional de Concordia y Pacificación, Cocopa, Poder Legislativo. Mediante este instrumento, la lucha zapatista consiguió reconocimiento legal, hasta cierto punto. Con estos participantes se inició el diálogo destinado a la discusión de la cuestión indígena; además de las partes definidas por la ley, concurrieron un gran número de integrantes del movimiento indígena nacional y sectores significativos de la sociedad civil. La discusión duró meses y terminó con la firma de los Acuerdos de San Andrés, en febrero de 1996; éstos fueron firmados por representantes del poder Ejecutivo. Los acuerdos mencionados recogieron los planteamientos zapatistas y del movimiento indígena nacional, sobre derechos y cultura indígenas.

13. Después de un largo proceso de tensas y agrias discusiones, el 29 de noviembre de 1996 la Cocopa presentó al poder Ejecutivo y al EZLN su propuesta de reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas, a los artículos 4, 18, 26, 53, 73, 115 y 116. El EZLN quedó satisfecho con

esta propuesta y la acepto públicamente. Sin embargo, como ya es de todos sabido, el poder Ejecutivo hizo una contrapropuesta que echó por tierra los planteamientos de la comisión del legislativo;¹² esto produjo un largo e intenso debate: por una parte, el movimiento indígena nacional, argumentando el carácter integrador de la propuesta de la Cocopa; por otra, los voceros de la Presidencia, criticando la iniciativa de la comisión del legislativo, arguyendo el carácter desintegrador de la unidad nacional contenido en la propuesta de la Cocopa.

14. Los años de 1997 y 1998 transcurren en el más completo sigilo por parte de los bandos en conflicto. En julio de 1999, ante la negativa del gobierno federal para reconocer los Acuerdos de San Andrés, que destruyó la confianza en el gobierno, surge la iniciativa de ley de derechos y culturas indígenas redactada por la Cocopa. En ésta el “subcomandante Marcos”, líder del EZLN, propone una nueva iniciativa ciudadana que agilice el proceso de paz en Chiapas. El 16 de julio da a conocer la *v Declaración de la Selva Lacandona*, en la que se propone llevar la ley de derechos y culturas indígenas a una consulta nacional.

15. El gobierno hace oídos sordos; sin embargo, en septiembre, los intelectuales de izquierda hacen un llamado al EZLN para que regrese al diálogo con la sociedad civil. En octubre, los zapatistas establecen como requisito de este diálogo la liberación de presos zapatistas en Chiapas, como señal gubernamental de que se desea la reanudación del diálogo.

16. En diciembre de 2000, el nuevo gobierno dispone como una de sus primeras órdenes retirar al ejército de la zona de conflicto, por lo que todos los militares ubicados en Chiapas, comienzan a salir de la zona. El subcomandante Marcos acepta reanudar el diálogo ahora con el gobierno de Vicente Fox. El EZLN exige condiciones para la paz, pues el gobierno federal

¹² En efecto, el 5 de diciembre de 1996 el secretario de Gobernación, Emilio Chauyffet, da marcha atrás a su decisión original y se entrevista con la Cocopa, para informarle que tiene divergencias sobre su propuesta. Esta decisión da inicio a la más grave crisis de todo el proceso de paz. La Cocopa se reúne con el presidente Ernesto Zedillo el día 7 demandándole su intervención para la aprobación del documento propuesto por ellos. El presidente decide solicitar un plazo para consultar con Chauyffet sus objeciones. Escribe una carta al EZLN solicitándole 15 días para examinar la propuesta de la Cocopa. El EZLN acepta la petición gubernamental y el 15 de diciembre salen de San Cristóbal sus representantes para regresar a sus comunidades de la Selva y los Altos. Para el 19 de diciembre la Cocopa recibe la respuesta presidencial a su propuesta y se la envía al EZLN. Esta respuesta es, en realidad, una contrapropuesta completamente diferente, en la que no sólo se rechazan algunas formulaciones de la propuesta de la Cocopa, sino aspectos fundamentales de los Acuerdos de San Andrés.

continúa sin llevar a cabo acciones para desarticular a los grupos paramilitares. El nuevo año, primero del nuevo gobierno “de alternancia” comienza con el anuncio del subcomandante Marcos de la organización del Centro de Información Zapatista, mediante el cual se intercambiará información sobre el viaje de la delegación de los zapatistas al Distrito Federal y se articularán movilizaciones para exigir el cumplimiento de las condiciones que puso el EZLN para el diálogo. El presidente Vicente Fox urge al EZLN a entablar el diálogo con el gobierno federal para alcanzar la paz en Chiapas. Éste reitera que no regresará a las negociaciones de paz con el gobierno federal, mientras no se cierren las siete posiciones militares que pidió. Mientras tanto, el ejército sale de la comunidad de Cuxujal, municipio de Ocosingo, a lo que indígenas bases de apoyo del EZLN se dicen “contentos y no contentos” por esta salida

17. En febrero, el comisionado para la Paz en Chiapas, Luis H. Álvarez, considera positivo que el EZLN busque, con su marcha a la Ciudad de México, entablar un diálogo con el Congreso de la Unión sobre la iniciativa de derechos y cultura indígenas. Fox afirma que está preparado para cumplir la última demanda zapatista. El 11 de marzo más de 200 mil personas reciben a la delegación zapatista en el Zócalo de la Ciudad de México. La idea de los zapatistas es hablar ante el Congreso de la Unión y plantear sus demandas. El 18 de marzo el subcomandante Marcos anunció que ante la cerrazón de la clase política, el EZLN decidió terminar su estancia en la capital del país e iniciar su retorno a Chiapas. El presidente Fox hace entonces un llamado al Congreso de la Unión para que encuentre los espacios y las formas para recibir y escuchar al EZLN. Reiteró su voluntad para alcanzar un acuerdo de paz, y esta vez ofreció terminar de cumplir las condiciones zapatistas que corresponden al Ejecutivo: la liberación de los presos por delitos del fuero federal, y la transformación de las instalaciones militares de Guadalupe Tepeyac, Río Euseba y La Garrucha en centros para el desarrollo. Casi de inmediato, la Cámara de Diputados aprobó un punto de acuerdo que otorgaba a los zapatistas el uso de la tribuna en San Lázaro. El EZLN aceptó la invitación. Para el día 28 de marzo 23 comandantes del EZLN tomarían la palabra en el Congreso de la Unión en uno de los momentos más significativos de la política nacional y que marca el punto más alto de la cresta del diálogo para la paz. La comandante Esther informa que el EZLN no realizaría ningún avance militar sobre las posiciones desocupadas por el ejército mexicano y dio a

conocer la designación de Fernando Yáñez como correo oficial de los zapatistas ante el gobierno del presidente Fox. Este último se reunió por primera vez con el comisionado para la paz, Luis H. Álvarez, con quien acordó iniciar conversaciones sobre el cumplimiento de las condiciones zapatistas. Después de este acontecimiento, la marcha zapatista anuncia su regreso. El subcomandante Marcos afirmó que “hoy la guerra está un poco más lejos y la paz con justicia y dignidad está un poco más cerca”. Para el siguiente mes, el Senado de la República aprobó la reforma constitucional en materia indígena. El diálogo daba sus frutos, pero, al mismo tiempo, daba inicio a una nueva fase del conflicto, pues los términos de la nueva ley indígena dejaban insatisfechos a los zapatistas y a los sectores indígenas agrupados en el Congreso Nacional Indígena, pues éste señaló que la ley indígena aprobada por el Senado no reconocía los derechos de los pueblos indios. Al final de abril, la Cámara de Diputados aprobó la Ley de Derechos y Cultura Indígenas, con 386 votos a favor y 60 en contra. El presidente en turno de la Cocopa, Félix Castellanos, advirtió que la ley indígena aprobada estaba naciendo muerta porque no consideraba realmente las necesidades de las etnias ni estaba a la altura de sus reclamos. Por su parte la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA) dijo que la ley indígena, aprobada por el Congreso era un engaño y de ninguna forma recogía el espíritu de los acuerdos de San Andrés.

18. El 29 de abril un comunicado del EZLN marcaría de facto el fin del diálogo y el reinicio del conflicto en un punto anterior a los acuerdos de San Andrés pues la Ley Cocopa, su producto, venía a ser el motivo de la ruptura del diálogo. Dicho comunicado enfatizaba que: “El EZLN formalmente desconoce esta reforma constitucional sobre derechos y cultura indígenas. No retoma el espíritu de los Acuerdos de San Andrés, no respeta la ‘iniciativa de ley de la Cocopa’, ignora por completo la demanda nacional e internacional de reconocimiento de los derechos y la cultura indígenas”. Por consecuencia, se rompe el diálogo con el gobierno.

Violencia y rupturas en el marco de los diálogos de paz

Los momentos de ruptura de las pláticas y las negociaciones de paz en realidad pueden ser, con toda certeza, imputables al gobierno. Sobre todo en la

fase de las negociaciones, le correspondía a Ernesto Zedillo manejar el conflicto, cuando hubo más acontecimientos de violencia gubernamental y paramilitar. Todo ello se dio mientras existía un diálogo oficial con el EZLN. Cuando el gobierno traicionaba los Acuerdos de San Andrés en diciembre de 1996 el EZLN opta por volver de nuevo a tender puentes con la sociedad civil, mientras que el gobierno incita la guerra de baja intensidad en la zona de conflicto y tiende un cerco militar a los zapatistas.¹³

Los momentos de ruptura

1. Los primeros obstáculos de la negociación ocurren desde mayo de 1994, cuando Manuel Camacho Solís renuncia como comisionado para la paz en Chiapas acusando al nuevo candidato presidencial del PRI, Ernesto Zedillo, de sabotear las negociaciones. Para septiembre el clima no podía ser peor: el EZLN denuncia que se prepara una salida militar. El día 15 decretan alerta roja ante los patrullajes e incursiones aéreas.

2. La vuelta al diálogo conseguida por la presión de la sociedad civil nacional, en el comienzo de 1995, se ve nublada una vez más por las acciones incongruentes del presidente Ernesto Zedillo, quien, en febrero de 1995, aparece en los medios anunciando triunfalmente que se ha descubierto la identidad de los dirigentes del EZLN, contra los que se han librado órdenes de aprehensión. Se detiene a varios civiles en distintos lugares de México acusados de pertenecer al EZLN y preparar acciones de sabotaje. Se lanza una vasta ofensiva militar contra las comunidades y bases de apoyo del EZLN con el pretexto de cumplir las órdenes de aprehensión. Más adelante, con el pretexto de las detenciones de los guerrilleros descubiertos, el ejército federal avanzará sobre las poblaciones, destrozándolas, y tomando varios poblados. En poco tiempo, el ejército obliga a cientos de comunidades a huir hacia las montañas y a internarse en la selva. El EZLN llama a detener la guerra condicionando el inicio del diálogo con el gobierno federal a la salida del ejército de la selva y la anulación de las órdenes de aprehensión. Detenciones y todo

¹³ En realidad, las razones del EZLN para rechazar el diálogo con el gobierno, que no con la representación plural del Poder Legislativo (la Cocopa) y con la sociedad, son el incumplimiento de lo ya firmado y los actos de violencia solapados por el gobierno contra comunidades indígenas: Aguas Blancas (1995), Acteal (1997), El Charco, Unión Progreso y Chavajeval (1998).

tipo de violaciones se desatan, cerca de 30 mil desplazados, puestos militares sobre ejidos antes ocupados por las comunidades.

3. El 25 de octubre, dos días después de que la Procuraduría General de la República (PGR) anunció el arresto de Fernando Yáñez Muñoz, acusado de ser el Comandante Germán, el EZLN decreta una alerta roja por la detención de Fernando Yáñez, al mismo tiempo que niega cualquier relación orgánica con él. El subcomandante Marcos regresa a las montañas. Inmediata movilización nacional e internacional exigiendo la liberación de todos los presuntos zapatistas. Al día siguiente, la PGR libera de cargos al supuesto comandante Germán tras su formal prisión. La determinación es positiva, dice la Cocopa. El día 29, el EZLN levanta el estado de alerta roja y se apresta a continuar las negociaciones.

4. En diciembre de 1995, el EZLN prepara una celebración de año nuevo donde se abrirán cuatro nuevos Aguascalientes (lugares de encuentro del EZLN con la sociedad civil, para el desarrollo de actividades pacíficas y culturales en la Selva y Los Altos de Chiapas). El gobierno toma estas medidas como acciones armadas e incrementa la presencia del ejército federal alrededor de las comunidades zapatistas. Se viven momentos de gran tensión, se estuvo al borde del enfrentamiento. El diálogo permanece estancado por los patrullajes militares. En mayo, y tras conocer la sentencia contra Javier Elorriaga Berdegú y Sebastián Etzin Gómez, bajo el cargo de terrorismo, el EZLN declara que ésta constituye un hecho más de provocación a la paz, una violación a la ley para el diálogo y suspende su comunicación con el gobierno.

5. Ante la presión de la sociedad civil, el EZLN regresa al diálogo y a las negociaciones sobre la mesa 2, Democracia y justicia. El diálogo rápidamente se convierte en monólogo, en tanto los representantes gubernamentales y sus asesores no participan y guardan un total silencio. Mientras el gobierno federal se rehúsa a discutir, en el estado de Chiapas la represión se incrementa.

6. El año de 1997, inicia con una postura contundente por parte del EZLN: éste se reúne con la Cocopa en La Realidad y rechaza la contrapropuesta gubernamental señalando que no regresará a la mesa de negociaciones hasta que los Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena, firmados en febrero de 1996, sean puestos en práctica. El subcomandante Marcos hace un llamado especial a la Cocopa para que defienda frente al gobierno su

propuesta original. Esperará el pronunciamiento oficial de la Cocopa ante la nueva situación. En medio de todo esto la prepotencia –o miopía– del gobierno incrementa la presencia militar y policiaca y la represión en contra de las comunidades indígenas de Chiapas. El 1 de marzo, diez mil zapatistas civiles marchan por las calles de San Cristóbal, exigiéndole al gobierno respete los acuerdos de San Andrés y acepte la reforma propuesta por la Cocopa.

7. Es hasta noviembre de 1997, que el gobierno mexicano envía un “documento confidencial” a la Cocopa, expresando su deseo de restablecer inmediatamente las pláticas de paz con el EZLN; pero sin responder a ninguna de las cinco precondiciones planteadas por los zapatistas, en especial las referentes a los acuerdos de San Andrés. Mientras tanto, un grupo de legisladores y representantes de diversos organismos civiles y de derechos humanos constataron la dramática situación en que se encuentran cientos de indígenas desplazados de sus comunidades en la zona Norte y en Los Altos de Chiapas. Los integrantes de esta misión aseguraron que *el impasse* en el Diálogo de San Andrés Larráinzar genera “una situación peligrosa y ha permitido la proliferación de grupos paramilitares que agreden y desplazan impunemente a la población indígena”. Días después el secretario de gobernación, Emilio Chuayffet, aseveró que la Secretaría de Gobernación no está en contra de lo que se firmó en San Andrés Larráinzar ni tampoco son palabras huecas cuando se habla de aceptar los derechos o sistemas normativos propios de los indígenas: “El gobierno está abierto a cualquier iniciativa, venga de donde venga, para reanudar el diálogo por la paz en Chiapas”. Horas después de que el secretario de Gobernación expresó disposición para escuchar ideas a fin de reanudar el diálogo, el Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN), en un comunicado emitido, expuso que el paso previo para el reencuentro es cumplir los acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígenas, hacer funcionar la Comisión de seguimiento y verificación, liberar a todos los presuntos zapatistas presos, establecer una interlocución del gobierno con capacidad de decisión, terminar con el clima de persecución, hostigamiento militar y policiaco, así como la desaparición de los grupos paramilitares. El propio presidente en turno de la Cocopa, Carlos Payán Volver, señaló el día 13 que había un doble discurso del gobierno de la República en torno al conflicto en Chiapas pues, dijo, “no es congruente que el secretario de Gobernación señale que el gobierno no tiene intención alguna de incumplir los Acuerdos de San Andrés, pero

mantiene las modificaciones que planteó a la Ley de Derechos y Cultura indígena elaborada por la Cocopa, y que ha sido el elemento que rompió el diálogo”.

8. El 22 de diciembre ocurre *la matanza de Acteal*. El repudio internacional a la matanza de indígenas chiapanecos fue inmediato e incluyó al gobierno de Estados Unidos y prensa importante de ese país como *The New York Times*; al primer ministro de Francia, Lionel Jospin, y 62 personalidades de la cultura, el periodismo y la política francesas; a la Unión Europea en pleno; a la oposición, en España; al secretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan, quien condenó “el repugnante crimen de Chenalhó, como lo hace con todo acto terrorista”; y a organizaciones no gubernamentales como Amnistía Internacional y Médicos del Mundo. El gobierno mexicano rechazó cualquier manifestación de gobernantes extranjeros y de organismos internacionales orientada a que las autoridades mexicanas tomen decisiones respecto del asesinato de indígenas en el municipio de Chenalhó, Chiapas, “en estricto apego al principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados”. El procurador general de la República, antes Comisionado para el Diálogo con el EZLN, Jorge Madrazo Cuéllar, determinó que el origen de la matanza de Chenalhó se encuentra en los conflictos intercomunitarios, e incluso interfamiliares, que se agudizaron con el surgimiento del consejo municipal autónomo. El secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, aceptó que el gobierno federal tiene, desde hace tiempo, información sobre la existencia de grupos paramilitares en Chiapas, y que la oficina encargada de la política interna sabía de la situación en Chenalhó, pero que un ataque como el ocurrido el 22 de diciembre “escapa a cualquier sistema de información”. El 28 de diciembre, por medio de un comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General (CCRI-CG), fechado el 26 de diciembre de 1997, el EZLN informa el avance de sus investigaciones sobre la matanza de Acteal. Previa relación detallada de los hechos el EZLN da a conocer algunas conclusiones:

No se trató de un conflicto religioso ni étnico; no se trató de un enfrentamiento, fue una ejecución; el objetivo era acabar con todos sin que quedaran testigos acusatorios; desde 1994, la asignación de recursos económicos federales en Chiapas se realiza con un criterio político-militar para enfrentar a indígenas contra los indígenas zapatistas y los neutrales. El grupo agresor contaba con preparación militar y con armas, equipos y uniformes propios

de una organización militarizada; los paramilitares obtienen su armamento y equipo directamente de oficiales del ejército federal, policías judiciales y de los de la “Seguridad Pública del Estado”; el ritual sangriento de abrir el vientre de mujeres embarazadas muertas forma parte de las “enseñanzas” que militares guatemaltecos, llamados *kaibiles*, impartieron a sus similares mexicanos a raíz del alzamiento zapatista en 1994; se eligió el lugar, fecha y hora del crimen para que los destinatarios, las comunidades indígenas rebeldes, recibieran y entendieran bien el mensaje de que “nada vivirá que sea independiente del gobierno”.

9. El gobierno mexicano finge sorpresa por la matanza de Acteal, pero la Comisión Nacional de Intermediación mantuvo continuamente informados al gobierno de Chiapas y a la Secretaría de Gobernación de los hechos que culminarían en la masacre de Acteal. Conforme a las evidencias encontradas, el EZLN deduce que “el crimen de Acteal fue preparado con toda antelación, con plena conciencia, con la dirección de autoridades gubernamentales estatales y la complicidad de diversas secretarías del gobierno federal entre las que destacan la Secretaría de Gobernación, la de Desarrollo Social y la de la Defensa Nacional, así como de las dirigencias nacionales y estatales del Partido Revolucionario Institucional”. Con tal acusación, directa y documentada, el ejército zapatista rebate a las autoridades encargadas de la investigación del crimen concluyendo que no se trató de un conflicto religioso, tampoco de una disputa ideológica ni de un conflicto intra o intercomunitario. El CCRI-CG del EZLN, en la masacre de Acteal encuentra, en síntesis, un móvil político, militar, social y económico. Se trata de aniquilar a los indígenas rebeldes.

10. Turbada, la Secretaría de Gobernación responde al comunicado del EZLN, fechado el 26 de diciembre de 1997, con un documento de 13 puntos en el que respalda las investigaciones de la PGR; afirma que el gobierno de la República no auspicia ni encubre ilícitos; niega que el gobierno esté interesado en promover una guerra de indígenas contra indígenas; afirma que los asesinatos en Chenalhó son condenables, como también lo es promover y defender la constitución de “autoridades en rebeldía”; admite que el gobierno federal conocía el ambiente de violencia que existe en Chiapas, pero que no pudo prevenir los hechos sangrientos; niega haber tenido conocimiento previo de la amenaza concreta de los hechos de Chenalhó y declara la imposibilidad de evitar todos y cada uno de los riesgos derivados de los conflictos

existentes en la zona, precisando que por eso el gobierno federal ha insistido en la importancia de regresar a la mesa de negociación. El documento de la Secretaría de Gobernación termina exhortando al EZLN para que regrese al diálogo.

11. Las presiones de los organismos de Derechos Humanos y la misma Organización de Estados Americanos (OEA) al gobierno mexicano van en el sentido de que éste dé una pronta respuesta a las investigaciones sobre los sucesos en Chenalhó y de inmediato tome medidas de protección para los desplazados de Chiapas. No obstante, el gobierno federal no da respuesta alguna y aumenta el número de efectivos militares en la zona de conflicto. Todo el año de 1998 será de medidas militares tendentes a dismantelar los municipios autónomos en los que existen bases del EZLN. El gobierno de Ernesto Zedillo mantenía su negativa a reconocer la Ley Cocopa, que había derivado de los Acuerdos de San Andrés. La alternancia en el gobierno, en el año 2000, significó un cese de las hostilidades y, sobre todo, un fin al acoso militar que permanentemente desplegó el gobierno de Zedillo aun cuando se mantenían conversaciones dentro de los diálogos de Paz. Como ya se ha señalado, después de la marcha zapatista de marzo de 2001, la presencia de la comandancia zapatista en el Congreso de la Unión y la aprobación de la Ley sobre Cultura y Derechos Indígenas, que marcan el cenit del proceso de diálogo y negociación, el proceso se viene abajo súbitamente con el rechazo tácito de la representación indígena (CNI) y el EZLN a los términos de la ley aprobada por el Congreso de la Unión y refrendada por la mayoría de los congresos locales.

12. En junio de 2001, el comisionado para la paz en Chiapas, Luis H. Álvarez, responsabilizó al EZLN de la suspensión del diálogo arguyendo que la organización “mantiene las puertas cerradas”. Llamó a los zapatistas a que “respeten las decisiones de las comunidades, simpaticen o no con su movimiento, sin obstaculizar la instrumentación de programas sociales”. Las impugnaciones que se hicieron al proceso legislativo presuponen que la reforma indígena quedó consumada por la vía rápida por la mayoría PRI-PAN. La presidencia fijó su postura unas horas después: pleno respeto al Congreso. Sin embargo, los propios legisladores tenían una apreciación parecida: Luisa María Calderón (PAN), presidenta en turno de la Cocopa, criticó la aprobación acelerada de la ley indígena: “no fue apropiado, faltó prudencia, no había necesidad de no respetar los tiempos legislativos”.

13. Desde entonces, la dinámica del conflicto ha implicado, además de la formal ruptura del diálogo entre las partes, una serie de impugnaciones de carácter jurídico que diversos actores políticos han realizado supuestamente en interés del sector indígena afectado por las distorsiones de la Ley indígena. Actores como el PRD han metido una controversia constitucional contra el Congreso de la Unión y ocho legislaturas locales “por no haber cumplido a cabalidad con las disposiciones previstas en sus leyes para llevar a cabo reformas a su propia Constitución” (en el marco de la reforma indígena). En agosto, la Caravana Mexicana para Todos Todo denunció la presión castrense y la reactivación paramilitar en la zona de conflicto en Chiapas. Mientras que, para febrero de 2002, 168 diputados replantean la iniciativa Cocopa en el Congreso federal “para reparar el error de haber aprobado el año pasado una reforma que no respondió a las demandas de los pueblos indígenas.” Para el 18 de abril, la situación de impugnación había sido tal que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya tenía programadas las audiencias para las más de 300 controversias contra la Ley Indígena.

CONSIDERACIONES FINALES

El caso chiapaneco, ya lo hemos dicho, es *sui generis*. Lo es porque siendo un conflicto en el que los términos del enfrentamiento adoptan una forma de enfrentamiento político-militar entre dos bandos, que ostentan dos formas distintas de legitimidad histórica, en ninguno de los dos bandos existe una voluntad de aniquilación. Ni el EZLN pretende una guerra de fuerzas en la que, obviamente, sus recursos son desiguales respecto del Estado mexicano, ni éste tiene entre sus prioridades actuales la aniquilación de una movilización que estratégicamente se orientó hacia la sociedad civil, encontrando un elevado *quantum* de consenso que le otorga una legitimidad frente a la que el Estado mexicano no puede actuar, contando con el monopolio de la *violencia legítima* pues, ésta, aún está en cuestión.

Ni siquiera en los momentos más bizarros del gobierno de Zedillo, el Estado mexicano se sintió con la seguridad de poder actuar, contando con los factores de poder legítimo y los recursos de la legalidad. El peor enemigo del Estado no fue el EZLN sino la propia sociedad civil que, en una buena parte de sus sectores, se aliaría a la causa zapatista y presionaría

para el establecimiento de un proceso de diálogo como salida “digna” al conflicto.

¿Por qué el Estado se vio incapacitado para el uso de la fuerza pública?

La variable externa desempeñó aquí un papel importantísimo. En el caso del EZLN, sus líderes supieron aprovechar el recurso mediático para involucrar moralmente en el conflicto a la sociedad civil nacional e internacional legitimando enormemente la causa zapatista. El Estado mexicano, por su parte, implicado en un intenso proceso de integración regional en el mercado norteamericano y, en general, en la ruta de la globalización –por decirlo así– vio limitado su ámbito de acción política, siendo determinado por su necesidad de proyectar una imagen democrática frente a sus socios norteamericanos (Estados Unidos y Canadá) y frente a la Unión Europea, como socio alterno imprescindible. La dependencia económica y política del consenso internacional para el funcionamiento de las políticas estatales ataron de manos a un Estado tradicionalmente dado a las políticas verticales y a los oídos sordos de la disidencia interna.

Sin embargo, la proliferación de actores sociales de carácter transestatal aliados a los actores infraestatales en el interior de la sociedad mexicana hicieron del conflicto un proceso civilmente fiscalizado en el que resultaron claras las dificultades de los actores estatales (gobierno, poder legislativo, partidos políticos) para reducir la solución del conflicto a un ámbito estrictamente estatal. La lógica del gobierno para institucionalizar el conflicto desde una posición de fuerza no resistió la presencia de la mirada externa, viéndose obligado a seguir una lógica de institucionalización en la que las instancias de mediación extraestatal fueron el factor que llevó al Estado mexicano a sentarse en una mesa de negociaciones en la que había que plantear claramente la problemática social y política que existía detrás del conflicto armado que, como tal, no llegó a desarrollarse.

Ahora bien, es importante destacar que la disposición al diálogo fue un signo mayormente visible en la parte rebelde (EZLN) que en el propio Estado. Las incongruencias desplegadas por la parte gubernamental en los momentos más prometedores de la fase de mediación (1995-1996) y en las que el diálogo había podido ser institucionalizado, son evidencias de la debilidad de un Estado carente de fuerza política y sin rumbo como Estado-nación. Las presiones de la globalización lo dejaron ver de manera clara. Por

una parte, jugó a la negociación de acuerdos políticos (los Acuerdos de San Andrés) empeñando su institucionalidad en ello, mientras que al mismo tiempo desarrollaba una lógica de fuerza y represión acosando y poniendo contra la pared a las bases zapatistas en un intento por doblegar a la comandancia zapatista, con golpes sobre el tablero de juego.

Ante los ojos del mundo el Estado mexicano (durante el gobierno de Ernesto Zedillo), como interlocutor en una mesa de negociaciones, demostró incapacidad política para actuar de acuerdo con una institucionalidad democrática de la que hacía gala frente al mundo. El Estado perdió el control de sus procesos de gobierno hace muchos años y es incapaz de controlar a los actores infraestatales que han minado su gobernabilidad sin intenciones de rehacerla en alguna dirección o con base en un proyecto nacional determinado.

El EZLN y algunos compañeros de viaje han contado con un proyecto de nación que pudo haberse discutido en un diálogo nacional en el que hubieran convergido la diversidad de corrientes ideológicas, proyectos nacionales, intereses políticos, etcétera, sin exclusividad. Desafortunadamente, la lógica de la exclusión privó tanto en la izquierda promotora de la causa zapatista como en un Estado inseguro y temeroso de una fragmentación probable para la que no tenía recursos morales, políticos e institucionales con qué responder. Obviamente, nos referimos a un marco institucional democrático que no ha acabado por definirse y los supuestos actores de la transición democratizadora que han perdido el rumbo al enfrascarse en la discusión de reformas parciales con las que negocian espacios privados de poder y no las políticas decisivas poniendo en riesgo la precaria gobernabilidad. El precario control de los procesos políticos que ha tenido el gobierno de la alternancia tiene también que ver con el hecho de que la identidad nacional, deteriorada o desdibujada, no ha podido constituirse en un factor de control como en el pasado en el que el mito de la Revolución Mexicana justificaba cualquier acción del gobierno por razones de seguridad nacional o simplemente por razones históricas.

La negociación de la paz en el conflicto entre el gobierno y el EZLN fue bastante compleja y auguraba resultados prometedores. El Estado mexicano se quedó corto ante un proceso político que ponía a prueba la voluntad de un gobierno declaradamente democrático, pero inseguro y confuso en sus directrices institucionales. Por su parte, la sociedad civil, a pesar del

espacio con el que contó, no respondió como se esperaba porque no logró una organización coherente e independiente de los referentes políticos tradicionales y, de alguna manera, estuvo actuando según las directrices de los zapatistas, mientras estos últimos contaban con ésta como un aliado sólido y autónomo.

La autodenominada izquierda –o lo que queda de ella– contaminó el proceso utilizándolo para la negociación de sus espacios privados frente a un Estado debilitado y ansioso por los consensos fáciles. Este hecho acabó marginando a este sector de lo que el EZLN hubiera querido que fuera un gran diálogo nacional.

La caída del régimen priísta y la alternancia de un gobierno que pudo concitar el voto útil de sectores diversos de la sociedad mexicana pudo haber sido la gran oportunidad para replantear el proyecto nacional, insertando el diálogo con los zapatistas como un proceso nuclear que desatara una serie de diálogos parciales conducentes a reformular el proyecto de nación, desde una cultura política pluralista y democrática, dando pie a la remodelación del entramado institucional en un sentido visiblemente democrático. Sin embargo, y por el contrario, una vez más parece haber ganado la inercia de una cultura política autoritaria y pragmática reducida a la negociación de espacios privados de poder, precarios pero seguros.

En suma, es evidente que no puede haber una pacificación real y duradera, mientras no se desmonte el diferendo que condujo al EZLN y sus aliados indígenas a la ruptura del diálogo, al no aceptar los términos de la Ley Indígena. El diálogo debe reinstalarse reconociendo, en primer lugar, que el mundo indígena se ha hecho presente reclamando un derecho escatimado a los pueblos indígenas durante siglos: el de ser escuchados. Las reformas constitucionales deben revisarse con prudencia y con una voluntad de integración de lo diverso. No puede banalizarse un proceso legislativo como, al parecer, aconteció en el Congreso: tanto los legisladores como los representantes indígenas –los del EZLN y de otros pueblos indígenas– deben poder dialogar sobre los desacuerdos en torno a la ley, siendo asesorados por juristas competentes que contribuyan a esclarecer conceptos fundamentales en la elaboración de una revisión del dictamen.

El proceso de diálogo sobre derechos y cultura indígenas ha sido sorprendente. Pudo realizarse en una sociedad sin tradición para el diálogo y la negociación abiertos. Aunque este ha sido un primer signo alentador, la rea-

lidad es que hasta ahora no ha alcanzado consecuencias en verdad coherentes y efectivas. Sus principales frutos, los acuerdos de San Andrés Larráinzar, las iniciativas de reformas constitucionales, la del PAN y la de la Cocopa, etcétera, que pusieron a prueba la voluntad política del nuevo gobierno de Vicente Fox, terminaron en un desencuentro triste y en la amenaza latente de un nuevo conflicto.

CAPÍTULO 10

LOS CONFLICTOS *INSTITUCIONALIZADOS*

QUEBEC Y EL FEDERALISMO “MULTICULTURAL” EN CANADÁ

Mapa del conflicto y actores

De modo particular, podemos percatarnos de la presencia exclusiva de actores de naturaleza estatal. Ello habla del predominio de la vía institucional para el procesamiento del conflicto intraestatal, pues es evidente que los actores buscan una representación de sus bases en función de la legitimidad que otorga la participación en los espacios del régimen democrático. Es por ello que se nota una notable ausencia de actores infraestatales y transestatales. Los actores en el proceso de institucionalización del conflicto han sido esencialmente:

- gobierno de la Provincia de Quebec.
- gobierno Federal de Canadá.
- Cámaras Federales.
- Cámaras Provinciales.
- *Bloque Québécois*, con un programa separatista, gana la mayor parte de los asientos de Quebec en la Cámara de los Comunes.
- Lucien Bouchard, el dirigente del Bloque, se convierte en 1993 en el jefe de la oposición en el Parlamento federal.
- Partido Québécois (independentista), nace en octubre de 1986.
- Partido liberal (Federal): en 1967 proponía la fórmula de Estados asociados.

Historia del conflicto

En 1608 los franceses fundaron, en las márgenes del río San Lorenzo, la Nueva Francia. Esta colonia, que en su apogeo controló un inmenso territorio desde la península de Labrador hasta la Louisiana, pero que nunca tuvo una gran población, duró un siglo y medio. Los ingleses, al derrotar a los franceses en la batalla de Las Llanuras de Abraham (1759), acabaron con el imperio francés en América pero no terminaron con la lengua que hablaban los 50 mil habitantes de la colonia derrotada. Con la conquista inglesa, la Nueva Francia empezó a formar parte de los dominios británicos en América, junto con las 13 colonias que pocos años después serían los Estados Unidos y las posesiones británicas en Canadá. Desde el principio, ante el abandono de Francia, el futuro de Quebec parecía marcado: una pequeña colonia francoparlante y católica condenada a ser devorada por sus vecinos angloparlantes, numerosos, protestantes, expansionistas y ricos (y además racistas). Pero también, desde el principio, los entonces llamados canadienses franceses mostraron que no estaban dispuestos a ser devorados.¹

En 1867, Inglaterra une las posesiones que le quedaban en América del norte en una sola entidad política, el Dominio del Canadá. Quebec queda como una de las cuatro provincias del dominio. Habían pasado 100 años desde la conquista, pero los quebequenses defendían su cultura y hablaban su lengua, “flotando sin ahogarse” en el mar de un mundo anglosajón cada día más rico, más extenso, más poblado y más expansionista.

Entre 1867 y 1960, los franco-canadienses tuvieron que ceder ante el hecho de la fragilidad que da la pobreza. No podían luchar por su independencia porque era más urgente luchar por la riqueza de que empezaba a gozar el resto de Canadá. La urbanización, la industrialización y la escolaridad fueron, durante este siglo intermedio, las urgencias de Quebec. La integración de las élites quebequenses a las élites políticas federales tuvo lugar durante este periodo. En estos 100 años los franco-canadienses estuvieron, como nunca antes, en la cima de los gobiernos federales.²

¹ Cfr. Léon Dion, *Nationalismes et politique au Québec*, Hurtubise HMH, Montréal, 1975.

² Fue, por ejemplo, la época de quienes muchos consideran el mejor primer ministro en la historia de Canadá, Wilfrid Laurier (1896 a 1911).

Naturaleza del conflicto

Tras dos siglos de pobreza con dependencia, renovada la economía, nada impedía renovar la política. Fueron, principalmente, la urbanización, el crecimiento del sector terciario, la secularización y los cambios de valores los procesos más intensivos en la historia de Quebec y, como uno de los frutos de todos estos cambios, el renacimiento del nacionalismo. El movimiento independentista quebequense se asentaría siempre en la necesidad de defender su lengua francesa y promocionar su cultura. La lengua francesa se veía extremadamente fragilizada por el mero hecho de ser el idioma de la minoría en norteamérica. El gobierno quebequense, por su parte, garantizó el francés como lengua común de los ciudadanos de la provincia, asegurando su promoción como lengua de educación, de trabajo y de presentación de los anuncios públicos de Quebec.³

Sin embargo, más allá de la particularidad lingüística, los nacionalistas quebequenses argumentan que han defendido su cultura contra *otra* muy diferente, mientras que otros separatistas —como los vascos, catalanes, corsos, etc.— lo han hecho contra culturas más o menos parecidas a la suya. Entre la lengua francesa y la inglesa hay más diferencias que entre el italiano y el francés. Así pues, el separatismo de Quebec es diferente de otros separatismos, como el de Córcega, del País Vasco, Cataluña o Bretaña.

El individualismo anglosajón y el comunitarismo latino son culturalmente distintos, determinan muchas y muy grandes diferencias, mientras que los valores regionales de los otros separatismos no son fundamentalmente diferentes de los valores nacionales de los Estados contra los que luchan. Lo cual no anula sus razones históricas. Dos factores mayores hacen que los quebequenses tengan razones más fuertes y más profundas para separarse que las que tienen, por ejemplo, los corsos, los vascos, los catalanes

³ Quebec es una de las diez provincias del Canadá. Su población total es de 7 millones de personas aproximadamente, y representa el 25 por ciento de la población total del Canadá, que es de 30 millones de personas. La población quebequense está compuesta de 83 por ciento de francófonos, de un 9 por ciento de anglófonos y de 7 por ciento de alófonos (es decir, personas cuya lengua materna no es ni el francés ni el inglés). También en el territorio de Quebec están asentadas 65 mil personas pertenecientes a once naciones autóctonas. En el resto del Canadá, la población de lengua materna francesa representa un millón de personas. La población total de los autóctonos viviendo en Canadá es de aproximadamente 600 mil personas, y está dividida en 600 comunidades.

o los bretones. El primero de esos factores es que la fuerza contra la que Quebec ha combatido es mucho mayor que aquella contra la cual lo han hecho las otras cuatro regiones. Quebec ha defendido su cultura precisamente contra los dos mayores imperios de los tres últimos siglos, el Imperio británico como imperio global y el imperio anglo-parlante como imperio cultural. Francia o España hoy no tienen la fuerza, como Estados, como naciones o como culturas, que han tenido sucesivamente el Imperio británico hasta finales del siglo pasado o la cultura angloparlante desde el fin de la Primera Guerra Mundial.

Algunas de las justificaciones morales del pueblo de Quebec en contra del gobierno de Canadá son el hecho de que el Estado canadiense rehúsa considerarse como un Estado multinacional, por una parte, y el hecho de que el Estado federal haya favorecido un desarrollo económico desigual; es decir, que el gobierno federal, por las políticas aplicadas durante los últimos 30 años, haya favorecido el desarrollo económico de la región de Toronto a expensas de las demás regiones del país.⁴

El Estado canadiense no reconoce el carácter nacional de la lengua francesa (concebida como la lengua común de todos los ciudadanos de Quebec) y el carácter nacional de la cultura quebequense (que incluye las culturas de las minorías anglófonas, de las naciones autóctonas y de los quebequenses de todos los orígenes). El gobierno canadiense no reconoce que esta lengua y esta cultura son las de una de las naciones constituyentes del país. Para el gobierno federal el francés es un rasgo cultural de algunos de sus ciudadanos, una característica que puede ser el objeto de derechos individuales pero que no puede ser considerada desde el ángulo de los derechos de los pueblos. Más aún, en los últimos años el gobierno ha emprendido una política de *nation-building* que consiste en construir una identidad cívica única sin tener en cuenta el carácter multinacional del país.⁵

Sin embargo, la emergencia de una sociedad rica y libre, al librar a los quebequenses de la urgencia por combatir la pobreza, pone de nuevo a la lucha por la independencia en la lista de las prioridades. Los principios del

⁴ *Cfr.* Intelectuales para la independencia del Quebec (IPSO), "La independencia del Quebec. un objetivo legítimo", Manifiesto, Barcelona, 1998.

⁵ Los ciudadanos de un Estado multinacional pueden ciertamente dotarse de una identidad cívica común, pero esta identidad no sería viable sin el reconocimiento de las diferentes naciones constituyentes del Estado.

nacionalismo contemporáneo de Quebec se dieron precisamente hacia el final de la llamada “Revolución tranquila”.⁶

Marco institucional del conflicto

La monarquía y el federalismo

Tanto durante el régimen francés (1608-1763) como en el británico (1763-1931) y el propiamente canadiense (1931 a nuestros días), el sistema imperante ha sido monárquico. Desde la independencia, establecida en 1931 por el Estatuto de Westminster, el soberano británico es al mismo tiempo el soberano de Canadá. Y en este caso es Isabel II, la reina de varios territorios, entre los que se encuentra Canadá. En su calidad de reina de Canadá, ella delega sus poderes en el gobernador general; el régimen establecido es una monarquía constitucional: la monarca “reina” pero no gobierna. El verdadero poder Ejecutivo está en manos del gabinete de ministros, bajo la dirección del primer ministro. Este último es el que domina el poder Ejecutivo y el poder Legislativo por lo que tiene amplias facultades.

Canadá se inspiró en Estados Unidos cuando adoptó, en 1867, el sistema federal o gobierno federal, a partir de la ley británica titulada Estatuto de América del Norte, la cual ha sido enmendada más de 20 veces en el transcurso del tiempo, y ha hecho muchas veces el papel de Constitución. Con esta Acta el nuevo país contó con dos ámbitos de gobierno: uno federal o central y el otro provincial. En este tiempo, la federación estaba compuesta por sólo cuatro provincias. Y es también a partir de esta Acta que Canadá, que sólo era una colonia, logra la autonomía interna, ya que hasta después de su participación en la Primera Guerra Mundial (1931), llega a ser un Estado

⁶ Por “Revolución tranquila” se conoce a la época de la historia social y política de Quebec en que se puso en marcha, a principios de la década de 1960, una modernización de sus instituciones y una rápida evolución de sus costumbres. El papel del gobierno quebequense se ampliaba, desbordando los límites en los cuales se había desarrollado la acción de los gobiernos anteriores, que defendían celosamente sus competencias sin ejercerlas verdaderamente. Representante de una comunidad nacional distinta por su idioma y su cultura, minoritaria en América del Norte pero mayoritaria en su propio territorio. El gobierno de Quebec empezó a promover la cultura quebequense y a velar por la proyección de Quebec hacia el extranjero. *Cfr.* Marc Chevrier, *Federalismo canadiense y autonomía de Quebec: Perspectiva histórica*. Ministère des relations internationales, Quebec, 1996.

independiente. Esto se realiza mediante el Estatuto de Westminster que consagró en derecho lo que ya existía de hecho.⁷

Nación e identidades culturales

El concepto de nación que se suele aplicar al caso de Quebec se aleja tanto de una concepción exclusivamente cívica como de una concepción étnica. Se puede definir la nación o el pueblo como una comunidad política constituida por una mayoría nacional (que forma la muestra mayoritaria sobre un territorio determinado por una comunidad lingüística y cultural específica que puede encontrarse en varios territorios), de minorías nacionales (es decir de extensiones minoritarias de naciones vecinas), y de ciudadanos de adopción. Hay entonces en el territorio de Quebec una nación quebequense incluyendo una mayoría nacional francófona, una minoría nacional anglófona y quebequenses de todos los orígenes. También hay once naciones autóctonas en este mismo territorio.

La Carta de los Derechos y Libertades que está insertada en la Constitución canadiense es de inspiración individualista, soslayando una precisión explícita acerca de los derechos sociales y económicos tanto como la existencia del pueblo quebequense. Canadá trata de negar cada vez más su carácter de Estado multinacional, concibiéndose como una federación de diez provincias que tienen el mismo peso administrativo. El procedimiento de *nation-building* se traduce también en la promoción de lo comúnmente llamado “diversidad cultural canadiense”, mientras que las naciones autóctonas y quebequense padecen un bajo reconocimiento político en los hechos. En virtud de ello, el gobierno canadiense puso en marcha una política de multiculturalismo y una política de bilingüismo según la cual todo el país es oficialmente bilingüe. Los quebequenses aceptaron mayoritariamente, desde siempre, la diversidad cultural y la cohabitación enriquecedora que resultó de ello. Además, siempre vieron con buenos ojos la ventaja de poseer una

⁷ En esta parte los datos provienen de la revisión de *Le Quebec actuel*, documento producido por el Ministerio Quebequense de Relaciones Internacionales en 1998 y el Documento del gobierno de Quebec (*Gouvernement du Quebec, 1997*). Última actualización: 12 de mayo de 1997. Por último, es importante destacar el artículo de Julián Castro Rea, titulado “Canadá: la federación más descentralizada del mundo”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, de la División de Estudios de Posgrado, núm. 161, año XL, quinta época, julio-septiembre de 1995, FCPS/UNAM, pp. 77-87.

identidad bicéfala, quebequense-canadiense, y ser así ciudadanos de un Estado multinacional. Canadá es, en los hechos, un Estado multinacional, pero un buen número de canadienses aspiran a darle la forma de un Estado-nación. Estas son algunas de las razones que están detrás del resurgimiento del conflicto nacional que ha llevado a muchos quebequenses a optar políticamente por la vía de la independencia nacional y la secesión.

Dinámica de institucionalización del conflicto

La lentitud misma del proceso independentista quebequense atestigua su carácter profundamente “cívico” y democrático, así como su deseo real de satisfacer a la gran mayoría de los quebequenses. El carácter democrático de este proceso político se basa en gran parte en el recurso a los referéndums, aunque éstos no constituyen nada más que los puntos culminantes de largas negociaciones que se remontan ya a más de 30 años.

Es a partir del principio de de la década de 1970 que el nacionalismo canadiense-francés se transformó en un nacionalismo quebequense. Este proceso se tradujo, entre otras cosas, en una serie de posiciones adoptadas por los diferentes gobiernos quebequenses. Podemos mencionar, por ejemplo:

- a) el pedido por parte del gobierno Lesage de un estatuto particular para el Quebec (en 1962).
- b) la posición del gobierno de Daniel Johnson fundada sobre el principio de “igualdad o independencia”,
- c) la del partido liberal, en 1967, proponía la fórmula de Estados asociados.
- d) y la del gobierno de Robert Bourassa, en 1970, (reafirmada en 1973 y 1976) pidiendo un estatuto de “sociedad distinta” (“société distincte”) para Quebec.

Todas estas peticiones repetidas de autonomía política se tradujeron en fracasos en el marco de negociaciones constitucionales o de comisiones de encuesta: rechazo por el Quebec de la propuesta *Fulton-Favreau* de 1964, acerca de la fórmula de enmienda constitucional (que adjudicaba un derecho de veto a todas las provincias), abandono del informe de la comisión de encuesta sobre el bilingüismo y el biculturalismo, en 1967, (que reconocía al Cana-

dá un estatuto bicultural), fracaso de la conferencia de Victoria de 1971 (que no reconocía una repartición de los poderes conforme a lo pedido por Quebec), o bien el abandono del informe de la comisión Pépin-Robarts (que proponía un federalismo asimétrico).

En 1976, todas estas negociaciones infructuosas llevaron a la elección del “Partido Québécois” (independentista) que prometió llevar a cabo un referéndum acerca de la independencia de Quebec. Esta promesa, que se cumplió en 1980, debía concluir un proceso iniciado durante los años sesenta. Este primer referéndum trataba de crear consenso para un mandato de negociar la independencia política en términos de un esquema de asociación económica con Canadá. Debía autorizar, en caso de una respuesta positiva, un segundo referéndum en el que el pueblo quebequense podría ratificar el acuerdo surgido entre ambas partes. Como bien se sabe, este referéndum concluyó con una derrota sufrida por los independentistas, que obtuvieron 40 por ciento de los votos contra 60% en favor de los federalistas.

El apoyo favorable a la independencia se disparó en 1990, y alcanzó casi 65 por ciento en los sondeos en Quebec. A pesar de su orientación federalista, el gobierno en el poder en Quebec desde 1985, se vio obligado a formar una comisión sobre el futuro político y constitucional del Quebec, la Comisión *Bélanger-Campeau*, que escuchó intervenciones procedentes de todos los medios, representando todas las tendencias. En 1991, la comisión recomendó al gobierno de Quebec iniciar un proceso que conduciría, al año siguiente, a un segundo referéndum sobre la independencia si no había oferta formal alguna de la parte de gobierno federal de Canadá. Al último minuto, un referéndum pancanadiense fue propuesto a partir de un nuevo acuerdo constitucional, el Acuerdo de Charlottetown. Éste se basaba sobre un nuevo arreglo constitucional ocurrido entre todas las provincias, incluyendo el gobierno federalista que gobernaba Quebec desde 1985. Este referéndum sustituyó al que debía ser celebrado el mismo día en Quebec. Pero, a su vez, también fue derrotado. Para los canadienses, esta derrota permitió por lo menos soslayar la celebración del referéndum sobre la independencia.

La vía referendaria para la reconquista de Quebec

En octubre de 1968, nace el Partido Quebequense (*Parti Québécois*); ocho años después hace de René Lévesque primer ministro de la provincia, y en mayo de 1980, éste somete a referéndum, la soberanía de Quebec. Los quebequenses la rechazan con 60 por ciento de votos en contra. Cinco años después de perder el referéndum, Lévesque renuncia sabiendo que su partido ya no goza del favor popular. En diciembre de 1985, Robert Bourassa, del Partido Liberal, se convierte de nuevo en primer ministro provincial (lo había sido de 1970 a 1976), y promueve de inmediato reuniones con los otros primeros ministros de las provincias angloparlantes para reformar la constitución de 1982, nunca aprobada por Quebec, de manera que reconociera a esta provincia como una sociedad distinta dentro de Canadá y la proveyera de los medios económicos, políticos y culturales para defender su identidad y su conciencia nacionales.

El Acuerdo del Lago Meech, que reconocía a Quebec como una sociedad distinta, coronó esas reuniones provinciales. Ese Acuerdo fue ratificado por la provincia de Quebec el 23 de junio de 1987, pero nunca entró en vigor porque pasaron 3 años sin que fuera ratificado por el resto de las legislaturas de provincia. El Canadá angloparlante rechazaba, de ese modo, reconocer a la provincia francoparlante como una sociedad y una cultura diferentes. En un nuevo intento para que Quebec firme la constitución de 1982, los premiers y el primer ministro Bourassa firman, el 28 de agosto de 1992, el Acuerdo de Charlottetown, que reconocía a Quebec como una sociedad distinta del resto de Canadá, y le garantizaba por lo menos la quinta parte de asientos en la "Cámara de los Comunes", así como la tercera parte de los jueces de la suprema corte. Pero, en un nuevo rechazo del Canadá angloparlante a Quebec, un referéndum nacional canadiense realizado el 26 de octubre, rechaza el acuerdo (también Quebec, por razones diferentes, votó contra ese acuerdo).

En las elecciones federales de octubre de 1993, el reciente Bloque Quebequense (*Bloc Québécois*), con un programa separatista, gana la mayor parte de los asientos de Quebec en la Cámara de los Comunes. Lucien Bouchard, el dirigente del Bloque, se convierte en el jefe de la oposición en el Parlamento federal, lo que en Canadá se llama la oposición oficial. Confirmando la resurrección de las tendencias separatistas, un año más tarde, las elecciones provinciales de septiembre de 1994 llevan de nuevo al poder al partido

quebequense, ahora dirigido por Jacques Parizeau. Habían pasado cerca de 15 años del primer referéndum perdido. Los dos rechazos anglocanadienses a los derechos de los francoparlantes habían hecho renacer el nacionalismo quebequense, que muchos creían muerto. La propuesta de un nuevo país se inspira en el modelo de la unidad europea en el que economías de distinto tamaño y formaciones políticas diversas comparten el mismo espacio geográfico.⁸

Para el sistema federal canadiense la propuesta de Quebec carece de sentido, sobre todo porque se desconoce la capacidad de transformación del propio sistema.⁹ El asunto de Quebec es sólo uno de los aspectos del gran desacuerdo que existe entre los canadienses. En el oeste del país, las fuerzas regionales reconocen los límites de la federación, al grado tal que han propuesto la creación de cinco regiones al interior de Canadá, tomando como referencia el modelo belga.¹⁰

CONSIDERACIONES FINALES

El caso de Quebec nos muestra un conflicto de carácter normativo pero atemperado. Ello debido sin duda a que, a pesar de que su desarrollo y naturaleza corresponden a un conflicto de carácter intraestatal, existe en su transformación un alto grado de civilidad; esto es, un alto nivel de institucionalización. El conflicto en Quebec es reivindicador de soberanía para un Estado-nación que pretende una viabilidad dentro del juego económico global en el que se ha insertado esta región. Decíamos anteriormente que la gran viabilidad que ha vislumbrado la sociedad en Quebec se debe sobre todo a la reciente integración de Norteamérica (Canadá, Estados Unidos y México) en una zona de libre comercio esencialmente. Evidentemente que para los nacionalistas es insuficiente el reconocimiento oficial de “sociedad distinta” que se le ha dado a Quebec dentro de la federación canadiense. Sin embargo, las vías para impulsar reivindicaciones más radicales tendentes a la secesión no pasan por el recurso de la violencia sino por la vía

⁸ María Emilia Farías, *La Jornada*, 29 de octubre de 1995.

⁹ Gil Rémillard, *Le fédéralisme canadien elements constitutionnels de formation et d'évolution*, Montréal/Québec, Amérique, 1980.

¹⁰Cfr. Claude Morin, *Le pouvoir québécois... en négociation*, Boréal Express, Montréal, 1972.

del diálogo y la negociación dentro de las instituciones democráticas que posee el Estado canadiense. No ha existido la necesidad de instancias de mediación alguna en tanto que hay un elevado nivel de gobernabilidad de parte de las instituciones políticas sobre los procesos económicos, sociales y políticos.

Es notorio cómo en este tipo de conflictos altamente institucionalizados el tipo de actores son básicamente de carácter político estatal (partidos políticos, funcionarios y congresistas tanto de la esfera provincial como de la federal). Aquí, como en otros casos notables como Sudáfrica, los agentes económicos han desempeñado un papel significativo en términos de presionar para una importante determinación del juego económico sobre el político. Éstos han ejercido una presión significativa hacia la búsqueda de competencias soberanistas en una economía mundial favorable a las economías locales exportadoras. Los intereses de los agentes económicos de la provincia de Quebec han determinado la transformación del conflicto y su institucionalización a partir de la vía referendaria en la que han participado los ciudadanos de la provincia.

La inserción de la economía de Quebec dentro del proceso de regionalización y mundialización que está teniendo lugar, dando un papel protagónico a Canadá como unidad política en el nuevo orden mundial, hace que los escenarios de mediano plazo para Quebec contemplen una secesión negociada con la federación canadiense. En tanto eso no sucede, la doble nacionalidad resulta un acuerdo ventajoso que ha detenido a los nacionalistas radicales (el Bloque Quebequense principalmente) en su intento por precipitar el proceso secesionista orientado a la construcción de un Estado nacional en Quebec.

CATALUÑA Y ESPAÑA: COEXISTENCIA PACTADA

Mapa del conflicto y actores

Estatales

- El gobierno central.
- *La Generalitat* (Comunidad autónoma).
- El Congreso nacional.

- El Congreso de Cataluña.
- Los partidos políticos nacionalistas:¹¹
 - *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC),
 - *Partit Democràtic per a Catalunya* (PDC)
 - *Convergència Democràtica de Catalunya* (CDC)
 - *Unió Democràtica de Catalunya*,
 - *Partit dels Socialistes Unificat de Catalunya* (PSUC),
 - *El Partit Socialista de Catalunya* (PSC)

Infraestatales

Inexistentes a partir de la Transición política.

Transestatales

No han desempeñado nunca un papel importante.

Historia del conflicto

Cataluña y el Estado español

Situada en el noreste peninsular, separada de Francia por los Pirineos al norte, limita con el mar Mediterráneo al este, y las comunidades autónomas de Aragón y Valencia al oeste y al sur, respectivamente, Cataluña es una nación de 32 mil km² y poco más de 6 millones de habitantes.

En el siglo V, la colonia romana de Barcino, así como toda la Hispania y Galia romanas, son invadidas por los visigodos venidos del norte de Europa, quienes confieren el título de “capital” a la actual ciudad de Toledo, provocando un periodo de declive para la capital de esa colonia: la ciudad de

¹¹ En Cataluña son dos las ramas a las que el nacionalismo ha dado origen durante el siglo XX: una *radical*, que aboga por la independencia de Cataluña del resto de España y representada por *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC), el partido tradicionalmente de izquierdas a partir del que Francesc Macià y Lluís Companys dieron vida durante la Segunda República Española a *la Generalitat* de Cataluña, el gobierno autónomo que se apoyaba en un Estatuto de Autonomía aprobado por las Cortes de Madrid en 1932, la otra rama es la representada a principios de siglo por la *Lliga Regionalista de Francesc Cambó* y que defiende los intereses de la industriosa y rica burguesía catalana. Esta segunda vía no tiene tanto éxito durante la Segunda República, mientras que se relanza durante los años 70 a partir del *Partit Democràtic per a Catalunya* (PDC), del que el núcleo principal es la *Convergència Democràtica de Catalunya* (CDC) de Jordi Pujol, un hombre populista y poderoso, desde 1976 hasta la actualidad.

Barcelona. Fue invadida por los musulmanes, en el siglo VIII, sin que su estancia en la ciudad tuviese importantes repercusiones. Posteriormente, es conquistada por los francos (801), al mando de Luis el Piadoso, pasando a formar parte de la marca meridional del imperio, la llamada “Marca Hispánica”. Dividido este territorio en condados, será Borrell II (950-992) quien separará éste, de facto, del imperio franco, pasando como consecuencia Barcelona, a ser la capital de un Estado independiente el año 988.

Unida Cataluña al reino de Aragón, por el matrimonio de Ramón Berenguer IV con Petronila, empieza un periodo expansivo hacia el norte, conquistando los territorios del actual sur de Francia. Con Jaume I, El Conquistador (1213-1276), se varía la orientación expansiva dirigiéndose hacia el Mediterráneo, conquistando las islas de Mallorca, Ibiza y los territorios del reino de Valencia; Barcelona también se expande construyéndose una segunda muralla. Muerto en el año 1410, sin descendencia Martín, El Humano, y reunidos en Caspe (1412), los compromisarios destinados a nombrar un sucesor, éstos eligen como nuevo rey a Fernando, lo cual cambia la dinastía reinante hasta entonces, pasando ésta a la casa de los Trastámara, de origen castellano.

La Generalitat

Durante el periodo siguiente, la ciudad toma cuerpo jurídico-administrativo, creando sus cuerpos de autogobierno como *La Generalitat*. Con la ascensión al trono de Fernando II (1479-1516), y al casarse con Isabel de Castilla, la corona de Aragón –así era llamada la unión de las coronas de Cataluña, Aragón, Valencia y Mallorca– se une a la casa de Castilla dejando Barcelona de ser sede de la monarquía. En 1702 al morir Carlos II sin descendencia, se plantea un problema de sucesión dinástica; Cataluña apoyará al archiduque Carlos de Austria, mientras que el resto de España se pondrá a favor de Felipe de Anjou, pretendiente francés al trono español, lo que supone el enfrentamiento entre los dos territorios. Vencedor el rey Felipe en 1714, son abolidas las instituciones catalanas y barcelonesas, pasando, Cataluña, a depender política y administrativamente de las leyes de Castilla.

El caso de España es singular pues, si bien es cierto que ha sido considerada como el primer Estado moderno en el sentido de Estado-nación, fue-

ron los reyes Católicos quienes intentaron la primera unidad política moderna en cuanto superadora de los particularismos medievales y en cuanto a la concentración de poder en la monarquía en detrimento de los poderes medievales.

Posiblemente el nacimiento formal de España como nación política cabría situarlo en 1812, con la Constitución de Cádiz, que inaugura y homogeneiza el Estado moderno. España deja formalmente de ser “nación de naciones”, reunidas o vinculadas en la Corona, justamente a comienzos del siglo XIX, con el advenimiento de la democracia y el constitucionalismo. Ya no hay más que una corona, una sola monarquía, un solo Estado, una sola representación nacional española. Ya no hay Cortes de Castilla y de Aragón. Las Cortes Generales y Extraordinarias que aprueban la Constitución de 1812 son las primeras “cortes españolas” y las primeras también que se proclaman de la “Nación Española”.

A partir de entonces el centro de gravedad político-administrativo, la sede del poder estatal, pasa a residir a Madrid, mientras que el núcleo económico y el polo de la innovación social se ubican durante todo el siglo XIX en Cataluña. Esta compleja relación de competencia y obligación de coexistencia dificultó enormemente cualquier intento de asimilación identitaria y, consecuentemente, cualquier asunto relacionado con la gestión diaria y el gobierno del país.

Así las cosas, en 1833, inspiradas por los departamentos franceses de 1790 imitados por los liberales españoles, el territorio de España quedó dividido en 49 nuevas provincias sin ningún arraigo histórico; Cataluña resultó fragmentada en cuatro provincias administrativas artificiales e impuestas. Se estableció la figura del jefe político o gobernador civil, encargado de velar por el orden público, promover el progreso material y combatir los particularismos locales. Para rematar, se dictaron leyes imponiendo la enseñanza pública del castellano, con exclusión de lenguas “regionales”. Frente a este modelo de gobierno autoritario, militarizado y centralista que prevalece en Madrid, la inquieta sociedad catalana del siglo XIX empezaría a defender una alternativa democrática, civilista y federal orientada a los problemas del desarrollo industrial y promotora de la autonomía de los municipios y de las “regiones históricas”. Sin embargo, en una época de capitalismo salvaje y con las inevitables contradicciones internas, los catalanes se ven obligados a defender sus alternativas por medio de

movimientos insurreccionales (1835, 1840, 1842, 1843 y 1856) y, fundamentalmente, por medio de una intensa intervención en la política parlamentaria española durante la etapa de 1868 a 1874. Es a partir de 1875, cuando ante la frustración de una sociedad catalana que se siente incomprendida en sus necesidades específicas, diversos sectores de la sociedad empiezan a buscar otra forma, un camino particular, para intervenir en la vida pública española. Ese camino será el *catalanismo*.

El catalanismo

Ya a finales del siglo XIX y después de comprobar que Madrid permanecía sordo a las demandas de Cataluña, la recuperación cultural se transformó en un instrumento de lucha política por la autonomía. A partir del desastre que significó la humillante derrota militar frente a los Estados Unidos en 1898, y la subsiguiente pérdida de Cuba, Puerto Rico y las Filipinas, las últimas colonias, que parecían la clave de la prosperidad para cualquier país europeo, los sectores más dinámicos de la burguesía y de las clases medias decidieron impulsar un proyecto político propio, el proyecto catalanista, convirtiéndolo muy pronto en una fuerza electoral y social. Un proyecto que, desafortunadamente para algunos sectores radicales, sólo era realizable dentro de España. En primer lugar, porque la estructura industrial catalana estaba ligada al mercado español; en segundo, porque la plena separación e independencia sólo podía conseguirse por la violencia, pero la élite de la sociedad catalana poseía demasiados intereses, la sociedad misma era demasiado acomodada como para aceptar mayoritariamente el coste de una larga lucha armada hasta su completa emancipación.¹²

Tras dos décadas de movilizaciones democráticas y, sobre todo, a raíz de la instauración en 1923 de la dictadura de Miguel Primo de Rivera —una

¹² Desde su instante fundacional, el catalanismo evidenció algunas de sus grandes paradojas o contradicciones: es un nacionalismo político pero, a diferencia de otros nacionalismos del entorno europeo, no aspira ni siquiera a largo plazo a la independencia; es un movimiento de identidad estrictamente catalán, nacido del rechazo hacia la estéril política española, pero no puede renunciar a intervenir en ella, porque es de Madrid, del parlamento y del consejo de ministros, de donde debe arrancar las concesiones que permitan a Cataluña gobernarse, aunque sea parcialmente. En consecuencia, la reivindicación nacional catalana escoge el camino de la discusión, de la negociación, del pacto, y rechaza la vía del enfrentamiento y de la ruptura. Cfr. Jordi Solé Turà, *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías. Federalismo. Autodeterminación*, Alianza, Madrid, 1985.

dictadura paternalista y poco represiva aunque obsesionada en reprimir el catalanismo— la falta de resultados prácticos terminaron por provocar una cierta radicalización en los sectores catalanistas. Y es durante la década de 1920 cuando surgen en Cataluña los primeros grupos separatistas compuestos de jóvenes estudiantes y diversos sectores de clase media encabezados por el antiguo coronel Francesc Macià a quien, por cierto, le gustaba emular a Collins, a De Valera y al Ejército Republicano Irlandés.¹³

La autonomía en juego

En 1923, se abre un periodo de dictadura para España y por consiguiente para Cataluña, tras el fracaso de la llamada Mancomunidad catalana, embrión de un gobierno autónomo. Con la caída del dictador Primo de Rivera, en 1931, y la instauración en Cataluña de la *Primera República Catalana*, con Francesc Macià como presidente, el principado vuelve a ganar su autonomía. En España, se instaura también la República; sin embargo, la recesión económica, la inestabilidad política y la debilidad del gobierno, ayudan a reforzar ideologías extremas que provocan, en 1936, la rebelión militar al frente del general Francisco Franco, empezando así una guerra civil en la que Cataluña tomó partido por la legalidad republicana vigente. Con la caída de Barcelona y Madrid en 1939, termina la Guerra Civil y, vencidos los partidarios de la República, se inicia para Cataluña un periodo en el que son prohibidas todas las manifestaciones de identidad catalana.

El triunfo de la Segunda República trajo un clima de mayor confianza entre el nacionalismo catalán, ahora inclinado a la izquierda sobre una base pequeño-burguesa y popular, y el reformismo progresista representado en Madrid por Manuel Azaña, que consideraba indispensable para la estabilidad de la democracia española dar a los catalanes un grado aceptable de autogobierno. El resultado fue un proceso de diálogo y acuerdo ejemplar, cuyo fruto fue el Estatuto discutido por las Cortes y aprobado en 1932, mismo que convertía a Cataluña en una región autónoma (la única, por el momento) dentro de la República, con importantes responsabilidades sobre el orden

¹³ Cfr. Fermí Rubiralta Casas, *El nuevo nacionalismo radical*, Tercera Prensa-Hirugarren Prentsa, R.L., Donostia, 1997.

público, la enseñanza, la cultura o la justicia. En febrero de 1936, el Frente Popular sale triunfante de las elecciones y restablece el estatuto catalán mismo que sólo sobrevive dos años y medio antes de la sublevación de los militares nacionalistas quienes veían en el nacionalismo catalán (el “rojo separatismo”) uno de los grandes peligros contra los que se levantó la derecha civil y militar española en el verano de 1936.

Después de la “noche oscura”, que significó para todos los nacionalismos periféricos en España la dictadura militar de Francisco Franco, el 15 de junio de 1977, en las primeras elecciones libres, después de 40 años, las candidaturas que recogían el espíritu autonomista de la asamblea obtuvieron más del 75 por ciento de los votos y 37 diputados de 47 posibles. Tres meses más tarde, el 11 de septiembre, la demanda de un estatuto de autonomía equiparable al de 1932 reunía a más de un millón de personas, catalanes de origen mezclados con catalanes de adopción, en una de las mayores manifestaciones de la Europa de posguerra.¹⁴

La caída del régimen autoritario de Francisco Franco, simbolizada con el asesinato del almirante Carrero Blanco por un comando de ETA, desata una transición política que muy pronto supuso un pacto constitucional entre las distintas fuerzas políticas y las fuerzas nacionalistas encaminadas a refundar el Estado español. La Constitución española estableció un peculiar modelo de distribución territorial del poder del Estado. España se configura como un Estado de las Autonomías, es decir, no se trata ni de un Estado centralizado y unitario ni de un Estado federal, sino de una fórmula que compagina la soberanía nacional, que formalmente reside en todo el pueblo español y que permite, mediante de la Constitución, el acceso a la autonomía de las nacionalidades y regiones con la legitimidad otorgada a los Estatutos de Autonomía por la población de las respectivas Comunidades Autónomas. Resulta, así, un sistema que en la práctica se acerca a las características de los estados federales, pero formalmente no puede ser con plenitud considerado como tal.¹⁵

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ *Cfr.* Documentos del PSOE al 34 Congreso.

Naturaleza del conflicto

Una generalización sólo cultural de la idea de nación –con su traducción lógica en el principio de las nacionalidades que atribuye a cada nación cultural el derecho a dotarse de un Estado propio– está en la base de la crisis de la idea de España como proyecto colectivo, crisis que aflora en 1898, al desaparecer la aventura histórica de la unidad política española. Si a ello le unimos la idea de que a toda singularidad etnocultural le corresponde un derecho “natural” a contar con una organización política propia entenderemos cómo, desde entonces hasta ahora, no hemos asistido sino al avance lento pero progresivo de las posiciones nacionalistas, teóricamente superiores, mientras sólo sea admitida la dimensión cultural de la nación, esto es la comunidad orgánica.¹⁶

En el marco de un estatuto como el de las autonomías, para el Estado nacional en España los nacionalismos vasco, catalán y gallego, han estado vigentes a lo largo de la historia, sobre todo durante los últimos dos siglos. No obstante, cuando el espinoso problema planteado de manera territorial, había encontrado en el Estado de las Autonomías su encaje y el marco razonable de su solución. El fin del siglo XX vio una descomposición en los principios y en los acuerdos que habían dado solución institucional a esos conflictos. La demanda de un modelo confederal,¹⁷ se produce en un país en el que los agravios territoriales crecen como consecuencia del bilateralismo nacionalista¹⁸ en el que se basa la gobernabilidad española desde la transición y la firma de su pacto constitucional y autonómico.

Sin embargo, después de 20 años desde la aprobación de la Constitución y de los estatutos vascos y catalán resulta que el gran tema de los nacionalismos sigue vigente en una de sus dimensiones más agudas y más descuidadas por la democracia española: la definición política de la plurinacionalidad del Estado.

¹⁶ Cfr. José Luis Abellán, “Las Españas: una idea plural del Estado”, *El País*, martes 27 de enero de 1998.

¹⁷ Ramón Jáuregui, “España y sus nacionalismos”, *El País*, lunes 26 de abril de 1999.

¹⁸ Esto es, cada grupo que ostenta el monopolio de la representación política de una nacionalidad dentro del Estado español (Cataluña, Euskadi, Galicia, Islas Canarias, Valencia, etc.), negocia bilateralmente con el gobierno español en turno su cuota de poder en el Parlamento y su cuota de recursos económicos “cedidos” por el gobierno central a las comunidades autónomas sin haber un criterio común para todas las nacionalidades (n. del a.).

Lo anterior alude a un vacío político y jurídico que contrasta con otros logros de la política española postransicional (la construcción de un Estado de derecho homologable al de las democracias occidentales, la integración europea o la construcción de un Estado de bienestar, entre otros); en este caso, hemos de señalar que el modelo territorial diseñado en la Constitución no ha resuelto la cuestión de fondo que recorre la historia contemporánea de España. Al respecto señala el profesor Ferrán Requejo:

Acomodar distintos *demos* nacionales es uno de los principales retos de las democracias actuales. Y probablemente lo sea cada vez más en el próximo siglo. Sabemos que las democracias liberales se han construido y pensado desde la óptica de los Estados. En la práctica, todas las democracias liberales han resultado ser agencias nacionalizadoras en la defensa de los “derechos colectivos” de su grupo estatal particular.¹⁹

Se trata, pues, de la conciliación orgánica de diversos *demos* nacionales, más allá de una discusión del carácter democrático o no del régimen, sino desde una óptica política liberal; esto es, cómo las comunidades o minorías con características de nación (nacionalidades) son a la vez reconocidas y cobijadas respetándoseles su derecho de autogobierno respecto de las decisiones de las “mayorías” nacionales que hegemonizan el Estado. Ello supone rebasar la noción de minorías nacionales consideradas eufemísticamente como “hechos diferenciales” de una realidad común pasando a la idea y la práctica –señala Ferrán Requejo– “de acomodar unas realidades nacionales diferenciadas en una misma democracia”. Ese es el punto crucial. Sin embargo, se debe señalar que la concepción etnicista del proyecto de algunos nacionalistas, así como la exaltación propia de los nacionalismos añejos está provocando la reaparición de toda suerte de nacionalismos de signo contrario, esto es, negadores de la diversidad y del autonomismo.

¹⁹ Cfr. Ferrán Requejo, “Cuatro escenarios de futuro”, *El País*, martes 7 de diciembre de 1999, Madrid.

Institucionalización del conflicto

Para 1976 los principales partidos políticos catalanes fueron:

- a la izquierda, *el Partit dels Socialistes Unificat de Catalunya* (PSUC), de orientación comunista y que se asocia, para las elecciones de 1977, al Partido Comunista Español (PCE), *el Partit Socialista de Catalunya* (PSC) de Joan Raventós, socialista, que se asocia al PSOE, y ERC liderada por Heribert Barrera;
- a la derecha, estuvieron el partido de Pujol y *Unió Democràtica de Catalunya* (UDC), con origen en los años de la República y liderado ahora por Anton Canyelles.

Éstos y otros partidos de menor representatividad electoral están reunidos en la *Assemblea* de Catalunya, desde 1971, y la exigencia de todos es el reconocimiento, por parte de la nueva monarquía, de la Generalitat abolida por Franco, en 1939, y mantenida en vida en el exilio por Josep Tarradellas. En 1980, se celebran las primeras elecciones autonómicas en la comunidad catalana, venciendo la unión de dos partidos nacionalistas de carácter liberal: *Convergència Democràtica de Catalunya* y *Unió Democràtica de Catalunya*, cuyo papel es de suma importancia en el juego político del gobierno de España al ser uno de los partidos “bisagra” en la mayoría de los gobiernos de la nación. De este proceso electoral –sorpresivo para todos— salió una tendencia de largo alcance; en 1984, en 1988, en 1992 y en 1995 los nacionalistas de Jordi Pujol (un antifranquista acreditado en la política catalana) han revalidado su triunfo. Pujol ha logrado administrar las demandas de sus representados y potenciado la lengua y la identidad de Catalunya sin provocar graves rechazos; por otra parte ha desplegado una actividad europeísta e internacional muy intensa cada vez más valorada por el gobierno central por sus “contribuciones” a la estabilidad política española, “auxiliando” primero al gobierno socialista (1993-1996), y apuntalando decididamente al gobierno del Partido Popular (desde 1996). Hechos que, sin lugar a dudas, nos hacen confirmar la vía pacifista e institucional del nacionalismo catalán pactista, acciones que disipan cualquier sospecha razonable sobre el radicalismo o el separatismo ocultos del presidente catalán.

CONSIDERACIONES FINALES

El conflicto catalán es singular porque de manera “natural” se ha ido autoubicando del lado de una cultura civilista que ha encontrado en las instituciones democráticas su mayor y mejor garantía de participación en la reproducción de una identidad propia y un espacio político-cultural singular. La estrategia política del nacionalismo y del proyecto catalanista se ha asentado desde un principio en la demostración hacia el gobierno central de la superioridad del activismo político civilista, industrialista y democrático de una identidad que se asume más allá de lo meramente cultural (lengua e historia), de lo meramente territorial, y de lo administrativo, que ha logrado su mayor eficacia en el involucramiento en la construcción de las instituciones democráticas.

El catalanismo se ha hecho necesario para el Estado español sobre todo a la hora de definir el marco político y constitucional para la gobernabilidad del Estado. El PSOE y el PP lo saben perfectamente pues a la hora de contar votos para los consensos decisivos en la política nacional, los representantes de la nación catalana han logrado hacerse presentes en el marco de un diálogo y acuerdo implícitos, han logrado que el conflicto histórico entre la nación catalana y el Estado español tenga siempre un espacio institucional para la negociación.

Como en el caso de Quebec, han sido los actores estatales los que han dirigido el concierto político de las negociaciones y lo han acrecentado al grado en que actualmente se encuentra el debate sobre la transformación del Estatuto autonómico de Cataluña. El gobierno de José María Aznar, junto con el PSOE, ha pretendido cerrar el ciclo de las autonomías dentro del Estado español y no “conceder” más competencias o atribuciones a las comunidades autónomas que las que ya disponen. En ello, la colaboración de la mayoría de los *partidos nacionales* (PP, PSOE, CDS e incluso Izquierda Unida) ha sido crucial pues están también en desacuerdo con la actualización del debate autonomista (encabezado por Pujol en Cataluña e Ibarretxe en Euskadi). El ejemplo catalán y sus estrategias institucionalistas para el logro de una vía soberanista hacia la autodeterminación está contagiando rápidamente a los otros nacionalismos históricos (vasco, gallego y aragonés).

Por otro lado, es indudable que el factor externo que supone el carácter centrífugo de la integración europea con el acelerado desarrollo de sus insti-

tuciones democráticas (ancladas en una creciente prosperidad económica) ha hecho que la apuesta nacionalista en España se vaya orientando cada vez más hacia una lógica institucional y democrática sin precedentes. La solución de los conflictos de raíces históricas que han desgarrado al Estado español en demasiadas ocasiones puede estar entrando a un punto de resolución como nunca antes se haya visto.

CONCLUSIONES

A lo largo de esta investigación hemos intentado establecer, en un primer momento, el decisivo papel que ha desempeñado la globalización sobre el resurgimiento del conflicto de carácter étnico-nacional en algunas regiones específicas. Y esta problemática atañe directamente a un proceso de transformación del Estado nacional. Es por ello que uno de los temas centrales son las transformaciones ocurridas en la estructura y función del Estado y sus efectos sobre una sociedad cada vez más heterogénea, contrariamente a la utopía universalista de las ideologías de la modernidad que supusieron, con una certidumbre casi infalible, que la sociedad mundial tendería a una “homogeneización”, en cuanto a sus valores e ideologías, no en cuanto a los grados de desarrollo económico. La crisis que experimenta el Estado nacional se ha hecho patente en la medida en que la globalización se ha vuelto más apabullante y más palpables sus efectos desestructuradores del tejido social.

Hemos puesto énfasis en las dinámicas que atañen a la inserción de lo local en lo global y de qué modo esta última es asimilada y puesta en práctica, por lo global, expresándose en pautas de desajuste al interior de los Estados nacionales. Éstos, como unidades políticoeconómicas, encaran un proceso de integración en zonas económicas o de una marcada exclusión de éstas, afectando las dinámicas territoriales y consecuentemente sus procesos económicos. Pero el efecto que más nos interesa destacar, en este caso, es la erosión del fundamento básico del Estado nacional; es decir, el mercado nacional a partir de la dinámica global-local (*glo-cal*). En este trabajo he-

mos visto que lo fundamental en este proceso ha sido la desestructuración de la cadena *territorio*→*Estado*→*riqueza* que había nutrido la realidad estatal-nacional: la ruptura de esta cadena por la dinámica del capitalismo global ha puesto en crisis la viabilidad de unos Estados-nacionales frágiles que no habían completado su formación como tales. Lo que ha sucedido con las unidades político-económicas es su transformación en Estados semi-acabados o, por decirlo en otras palabras, “semisoberanías” o *cuasi Estados*, excluidos de la dinámica global y arrojados sin piedad a un proceso de fragmentación e ingobernabilidad de sus procesos sociales y políticos en su interior.

Las lealtades y solidaridades que constituyeron la ciudadanía como identidad nacional, misma que le dio sentido a la realidad estatal-nacional, constituyéndola como unida natural de poder autónomo y soberanía, han sido desconfiguradas en la era de lo global: las fronteras reales y simbólicas del Estado nacional han sido vulneradas por la globalización de la producción, el comercio, la cultura, las finanzas y la información, cuya resultante ha sido una creciente pérdida del control de los Estados sobre sus procesos internos: el estallido de conflictos interestatales se ha vuelto la dinámica más común en los Estados vulnerados por la globalización o Estados “fallidos”.

El resultado es el resurgimiento de conflictos cuya apuesta son nuevas identidades, étnicas, religiosas, políticas, que buscan generar un espacio de afirmación, reivindicando derechos para identidades colectivas. La violencia parece aflorar rompiendo con los vínculos normativos, culturales que habían constituido una comunidad nacional. La democracia precaria queda neutralizada bloqueando su proceso de consolidación institucional en los Estados que enfrentan esta conflictividad en su interior.

Existen matices importantes que discutiremos más adelante. La cuestión es que en la mayoría de los Estados en los que se han gestado conflictos intraestatales como consecuencia de la descomposición de las identidades alojadas en lo que era una comunidad nacional, está en cuestión el orden político y social y se ha puesto en el centro del debate la necesidad de encontrar los mecanismos idóneos para la resolución de estos conflictos y el rediseño de un nuevo orden capaz de alojar las nuevas realidades sociales que buscan un espacio para expresar la diferencia sin plantear una ruptura del orden político y social.

La soberanía nacional se ha constituido en un problema en tanto que sus bases materiales e ideológicas se han visto vulneradas por los procesos de la globalización señalados anteriormente. Ahora su noción tiene que aclararse en nuevos imaginarios y en nuevos referentes políticos para que pueda tener una función de utilidad en la integración de las sociedades en las que esta noción se ha erosionado. Aquí es preciso señalar que lo que está en juego no sólo es la idea de soberanía nacional sino la política que operaba en su nombre. Sus referentes han estallado y los que han surgido irremediablemente son los que difunden una información globalizada que pone ante los ojos de las sociedades fragmentadas nuevas formas de ejercer la soberanía, la autonomía y la libertad individual.

Una política transnacional se difunde montada en la difusión de los procesos económicos internacionales, aunque no siempre aluda a los derechos políticos individuales sino a los del consumidor como sujeto esencial del fenómeno globalizador. ¿Hay alternativas?

En este punto se debe destacar que lo anterior afecta a la noción de democracia schumpeteriana que ha regido las sociedades occidentales durante más de medio siglo. El orden político no puede ser más un espacio en el que la política supone una libre elección de opciones, puesto que ahora las opciones a elegir se constituyen desde centros económicos y políticos externos al ciudadano y su espacio nacional de identidad. Por otro lado, las sociedades constantemente están siendo permeadas por nuevos sujetos, numerosas colectividades que se asientan en “territorios soberanos” por razones económicas y/o políticas. Su integración en estos espacios es el tema de conflicto que se desata a continuación. Las identidades colectivas antiguas se rehacen al contacto con las que se han creado en el marco de estos flujos poblacionales que afectan a las sociedades o por causa simplemente de la erosión de más identidades nacionales caducas que son vistas por los sujetos como ajenas a sus necesidades vitales.

La llamada democracia deliberativa intenta ser un espacio que restituya la capacidad de la sociedad para recrear el espacio público “deliberativo” como forma de legitimación democrática por su capacidad incluyente y como vía de acceso a la democracia, como integradora de las diferencias de intereses incluyendo las identidades distintas. Suena bien, pero ¿qué pasa cuando ciertas comunidades identitarias no desean integrarse y toman la esfera pública como arena en la que expresan sus diferencias de manera agresiva y, en ocasiones, violentamente?

La democracia deliberativa es un invento que readapta las democracias consolidadas a un ambiente diversificado, plural y complejo, pero en el que existe un acuerdo tácito sobre el orden normativo y las reglas para la discusión de los intereses distintos. Pero ¿qué sucede en las sociedades en las que la democracia es sólo una abstracción y no ha cristalizado en instituciones sólidas y en una estructura social más o menos igualitaria?

Cuando la dinámica sociopolítica interna ha llegado a un punto en que ciertos sectores o comunidades, cuyas identidades colectivas se ostentan como “diferentes”, se llega al extremo de reivindicar derechos especiales que difícilmente aceptan una deliberación pública democrática para discutir y resolver su descontento sin cuestionar el orden normativo. Justamente porque es una disidencia en lo normativo resulta difícil que un mero procedimiento pueda resolver un conflicto en el que hay percepciones subjetivas encontradas y espejismos de una alteridad que se torna explosiva y violenta. La opción de crear instituciones democráticas recreando las bases del pluralismo como cultura política, es uno de los elementos que pueden salvar a la democracia de su disolución o su perversión en aras de un relativismo cultural que pasa por encima del orden normativo. Frente a este relativismo, el orden plural democrático se presenta como el único capaz de integrar las diferencias identitarias con base en reglas claras de reciprocidad en la creación de espacios públicos de tolerancia y disenso civilizado.

La sociedad democrática en Occidente se ha caracterizado por un procesamiento del conflicto de manera institucional; esto es, vehiculizado por instituciones que norman su solución, lo cual revela el internalizado consenso sobre el que se levanta el orden político y social en las sociedades democráticas. Pero la sociedad democrática tiene también sus grandes contradicciones como el hecho de que, si bien la cultura democrática es pluralista en intereses ha sido monocultural en sus valores contribuyendo, por este solo hecho, a la reproducción del conflicto normativo de carácter étnico-nacional.

Estos déficit democráticos son, pues, los que están detrás de la reivindicación violenta de espacios de participación y representación política. Violencia que en los últimos años ha tomado tintes de odio racial frente a conciudadanos a quienes se les ve ahora como amenazas extrañas. Comprender estos contextos es uno de los principales retos que se deben afrontar para poder abordar el conflicto normativo de carácter étnico.

Ahora bien, hemos destacado el problema específico de los conflictos interestatales como el tema focal de este trabajo. El modelo de análisis que aquí se ha seguido propone interpretar la aparición y agravamiento del conflicto como efecto de una reducción de los rangos de gobernabilidad del Estado. En un momento dado, esta disminución puede producir, incluso, un *colapso* del Estado produciendo lo que se ha llamado un “Estado fallido”. Esta situación se generalizó sobre todo después de la Guerra Fría como efecto de la globalización económica y de la información.

En todo caso, hay algunos elementos claves que aquí se están manejando. En primer lugar, se destaca el hecho de las pautas normativas como institucionalidad vigente: si existe una cultura democrática habrán condiciones para que un conflicto evolucione hacia la negociación en tanto que los mecanismos democráticos normalmente aceptan y toleran la diversidad étnica equilibrando la situación diferencial con el marco normativo de derechos y obligaciones del conjunto de ciudadanos. En el caso del etnonacionalismo, su dinámica puede convertirse en una *contienda étnica por el poder* o en un movimiento de reafirmación de derechos, según se pueda adoptar una mecánica de resolución. Por el contrario, si existe un déficit de cultura democrática, lo más probable es que no haya más que dos posibles itinerarios: o el uso de formas organizativas in-civiles asociadas a una visión limitada de democracia –como eficacia y progreso–, lo cual supondrá un sentido precario del Estado e incluso la desaparición de esta noción junto a una crisis de expectativas respecto al futuro.

En suma, en ausencia de cultura democrática, un conflicto intraestatal de tipo etnonacionalista tiene limitadas posibilidades de transformarse mediante de un proceso de diálogo entre los bandos en lucha; esto dependerá también del tipo de interacción existente entre ambos bandos. Si no existe un alto grado de antagonismo es factible la negociación, y si existen una cultura democrática e instituciones consolidadas habrá posibilidades de solución. La posibilidad se aleja cuando se trata de “conflictos de raíces profundas” en los que, típicamente, el adversario es una imagen permanente y se maneja el mecanismo de la mentira étnica y el “chivo expiatorio”.

Generalmente, los conflictos de raíces profundas adoptan la forma de etnonacionalismo y fácilmente caen en el recurso de la violencia como instrumento del odio interiorizado que busca la aniquilación del enemigo: claramente son los casos del conflicto entre judíos y palestinos y el etnona-

cionalismo violento de la organización vasca ETA. En los dos casos se plantea como referente un conflicto histórico arraigado que conlleva agravios históricos indecibles; la violencia y el recurso al sacrificio de mártires militantes es una constante que aleja al conflicto de las vías institucionales de solución; es por ello que los hemos considerado como *conflictos intratables*. Sin embargo, en estos casos llega un momento en que la violencia acaba siendo un recurso limitado que es percibido como tal por ambos bandos puesto que el objetivo de la aniquilación no se cumple. Se produce una situación de empate técnico en la que es muy probable que surja la iniciativa del diálogo y la negociación. Pero ¿cómo se va a poder dar un proceso de diálogo si no existen mecanismos democráticos ni instituciones para ello, ya que se parte de que, en ambos bandos, este bien es escaso? Pareciera que, en estos casos, el déficit institucional y democrático es suplido por la institucionalidad de terceros que se prestan o son llamados a mediar y muchas veces a imponer un marco normativo que coaccione a los bandos y los obligue a negociar.

Parece ser la tónica del conflicto judío-palestino, que genera un proceso de diálogo de resultados inciertos. El caso de Irlanda del Norte sería lo más ajustado a este enfoque, mientras que el del nacionalismo radical en Euskadi pareciera que, sumido como está en un desgaste del discurso y la práctica etnonacionalista, así como en la idea de un conflicto de raíces profundas. La percepción general de los actores va cediendo paso a una paulatina, pero irreversible, institucionalización en función de que en el entorno se trata con un Estado democrático con instituciones consolidadas (el Estado autonómico español).

El diálogo intercultural que ha reivindicado Rik Pinxten para el caso de culturas “antípodas” en conflicto pareciera tener usos prácticos limitados, aunque de alcances teóricos inmensos. Sus estrategias de comprensión y comunicación, como orientadores hacia la negociación, parecen ser difíciles de aplicar, por ejemplo, entre Israel y Palestina. No obstante, una revisión de los momentos más intensos en el diálogo y la negociación en el caso de la rebelión indígena zapatista en Chiapas, nos muestran la voluntad política de una organización rebelde desatando una voluntad de diálogo intercultural con un Estado confuso y debilitado por su tortuosa inserción en la dinámica global. Sin embargo, la negativa de ambos bandos a la renuncia a las demandas máximas ha sido el factor clave en el *impasse* que actualmente atraviesa.

Difícilmente la negociación tipo Entente que reivindica Pinxten puede llegar a buen destino mientras converjan en el mismo terreno el fundamentalismo, el maximalismo y la pobreza democrática.

Ahora bien, no todas las diferencias culturales llevan a la formación de movimientos de tipo etnonacionalista y no todos los nacionalismos son esencialmente violentos, ni toda disputa de carácter étnico conduce a la violencia. Ejemplo de ello son los casos de Quebec y Cataluña. Lo decisivo en el análisis de los conflictos intraestatales es el factor que evidencia el deterioro de la gobernabilidad del Estado, su legitimidad y eficacia para enfrentar los conflictos internos debidos al estallido de la diferencia étnica y cultural. Aquí lo que está en juego es el concurso de factores directos e indirectos que propician el conflicto intraestatal. En primer lugar, la desaparición súbita del apoyo político y económico que recibían los Estados, en el marco del conflicto entre las potencias hegemónicas en la Guerra Fría. Éstos provocaron un tutelaje político y, al mismo tiempo, una instrumentalización de estos Estados en interés de la dinámica de las potencias. Estos Estados fueron incapaces de crear una institucionalidad y una clase política eficiente, con un proyecto nacional propio y con mecanismos de participación y representación para satisfacer, de manera autárquica, las demandas crecientes de los distintos grupos sociales o comunidades culturales. Estos cuasiEstados o semisoberanías quedan a la deriva una vez finalizada la Guerra Fría y, muchas veces, enfrentados a la realidad de unas fronteras artificiales definidas por las políticas instrumentadas por las potencias hegemónicas, que terminan no correspondiendo a identidades étnicas cuya memoria histórica se autoubica en espacios y fronteras distintos.

Hemos sostenido aquí que la globalización es una variable que incide de manera directa en los conflictos intraestatales de la posguerra fría. Ello debido a que arroja a ciertos Estados a la circunstancia de tener que enfrentar un proceso de inserción fallido que eleva a índices críticos los rezagos económicos y sociales. Asimismo, la circulación de la información afecta de manera importante la dinámica política de esas sociedades fallidas. Sobre todo, porque pone frente a los ojos de la opinión pública en estas sociedades un espectro de tendencias y modos de ejercicio de libertad y soberanía nunca antes experimentados. Por otra parte, la globalización, en el plano político, reduce las capacidades del Estado nacional en el ámbito del control de los ciudadanos en tanto que las lealtades nacionales que conformaban la identi-

dad nacional y, por ende, la ciudadanía en las democracias modernas, ahora se ven deterioradas por la vía de la circulación de la información que afecta sensiblemente las expectativas de los individuos y sus conductas. La gestación de un conflicto identitario al interior de los Estados nacionales fallidos es una realidad cotidiana que pone en juego su capacidad de gobernar el conflicto en su interior.

En el ámbito global, se pueden observar tendencias hacia la aparición o consolidación de nuevas lealtades que se inspiran en ideas de autodeterminación generalizadas cada vez más en los grupos diferenciados y que merman sensiblemente la gobernabilidad del Estado. Su agotamiento dependerá, en definitiva, de los apoyos externos para su resolución (económicos, políticos y hasta morales). ¿Existe viabilidad para estos Estados que enfrentan tales *déficits* de gobernabilidad, que reproducen viciosamente los conflictos en su interior?

Pareciera que, en la medida en que los Estados asuman que la gobernabilidad depende de la consolidación de unas instituciones democráticas y de un nuevo orden normativo, podrán acceder a un mínimo de capacidad de resolución de los conflictos por la vía del diálogo y la negociación. La posibilidad de acceder a un marco pluralista en los contenidos del orden político y social hace posible el manejo de las tendencias etnonacionalistas convertidas en conflicto, incluso si éste parece ser de carácter intratable. Esta transformación en el orden normativo excluye, por principio, el recurso a la violencia como forma de presión hacia fines máximos no compartidos por el grupo mayoritario en el poder.

El caso chiapaneco ilustra un proceso que se orientó hacia una transformación del mismo generando cambios en el orden normativo del Estado, cambios que, desafortunadamente, no se realizaron debido a las inercias de la estructura de la burocracia estatal y porque el aparato de seguridad interna/externa no asumió con "inteligencia" el manejo del conflicto; es decir, con perspectivas de resolución y no de aniquilación. A ello habría que agregar, fundamentalmente, la ausencia de una cultura democrática tanto en la institución de gobierno como en los actores estatales.

En los Estados viables, la norma de reciprocidad se funda en una cultura pluralista que hace que los conflictos intraestatales muten hacia una manejabilidad que le quite el carácter violento e intransigente y lo ubique en el marco del orden normativo como movimiento reivindicador de derechos,

encontrando su propia dinámica de solución (la evolución del conflicto en Irlanda del Norte es el mejor ejemplo de ello).

Después del análisis de los casos, el de Chiapas, en México, es colocado en el punto intermedio de las categorías del conflicto aquí manejadas, ya que lo consideramos un conflicto que rápidamente dejó de ser intratable, pues no sustenta un fundamentalismo ni religioso ni político, sino básicamente una reivindicación firme de derechos. El proceso —ya lo dijimos— ha sido muy aleccionador desde el punto de vista de la dinámica de diálogo y negociación; sin embargo, la cultura política de los actores estatales ha dejado mucho que desear desde el punto de vista de la interiorización de la norma democrática y la dinámica institucional que debe prevalecer. La conclusión que deriva de ello es que el conflicto chiapaneco nunca fue “intratable”, aunque su posible institucionalización fue bloqueada por la debilidad o inviabilidad de un Estado nacional, deteriorado en su proyecto y con problemas en su proceso de inserción en la dinámica global, lo cual ha venido mermando una gobernabilidad que arrastra déficits serios, que no atina a consolidar su institucionalidad democrática.

Los casos de Quebec y Cataluña hablan de la fluida civilidad de unos conflictos que naturalmente han tendido hacia la institucionalización de sus procesos de diálogo y negociación, porque el piso de cultura democrática del que se parte es suficiente para permitir una participación activa en la discusión pública, democrática e institucional de realidades étnicas y culturales distintas. Este marco institucional y cultural, cuyo contenido es la democracia y el pluralismo, han sido suficientes para el logro de un proceso de negociación incluyente y participativo, en cuanto a la creación de la norma de reciprocidad democrática que ha posibilitado una profundización de la convivencia de realidades distintas en un espacio político compartido.

Si el factor externo ha sido tan decisivo en la proliferación de los conflictos intraestatales de carácter étnico-nacionales, ¿habrá alguna transformación que deba hacerse para evitar esta dinámica? Parece difícil responder a esta pregunta toda vez que los agentes centrales de la misma parecen tener un proyecto difícilmente comprensible y compartible. En realidad, los agentes de la globalización no forzosamente están difundiendo valores democráticos pluralistas, como lo anuncian ellos mismos con su mercadotecnia transnacional. ¿En qué factores se sustenta la probabilidad de que la violencia

quede excluida del conflicto normativo que es inherente a la compleja sociedad democrática del nuevo milenio?

Si el conflicto ha pasado a ser consustancial a la construcción de un orden democrático, pluricultural solamente a partir de la insistencia práctica en la reivindicación del pluralismo y la democracia, como cultura política (de tal suerte que en los hechos lleven a cabo una política integradora de las diferencias), de un ejercicio comprensivo de la multiplicidad de valores identitarios (que coexisten en un mismo entorno social y cultural sin tener que ser homologados para ser aceptados), sólo así se avanzará hacia una cultura democrática cuyo contenido sea el diálogo intercultural y la negociación. No es tan lejana la aplicación sistemática del modelo del profesor Pinxten como técnica cotidiana para resolver conflictos de la diferencia en todos los ámbitos de la cultura y la realidad política y social. Una *techné*, a la manera de Maquiavelo; es decir, un “arte” de negociar intereses para construir normas de alcance recíproco dentro de un orden pluricultural todavía por construir.

BIBLIOGRAFÍA

- Azkin, Benjamín, *Estado y nación*. Fondo de Cultura Económica, México, 1968.
- Anderson, Benedict, *Comunidades imaginarias*, Fondo de Cultura Económica, col. Breviarios, México, 1992.
- Arditi, Benjamín, *El reverso de la diferencia. Identidad y política*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1998.
- Aubert, Vilhelm, *Sociology of law*, selected readings, Harmondsworth, Penguin Books, Reino Unido, 1972.
- Badie, Bertrand y Marie-Claude Smouts, *Los operadores de la política mundial. Sociología del escenario internacional*. Publicaciones Cruz/Fundación Nacional de Ciencias Políticas de Francia/ Dalloz, México, 2000.
- Barcellona, Pietro, *Postmodernidad y comunidad. El regreso a la vinculación social*, Trotta, Madrid, 1990.
- Bauman, Zygmunt, *La globalización: consecuencias humanas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1999.
- Beck, Ulrich, *¿Qué es la globalización?*, Paidós, Buenos Aires, 1998.
- Bejarano, Jesús Antonio, *Una agenda para la paz. Aproximaciones desde la teoría de la resolución de conflictos*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991.
- Benhabib, “Model of the Public Sphere”, en C. Calhoun (ed.), *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge, Mit Press, 1992.
- Berger, Peter (ed.), *Los límites de la cohesión social. Conflicto y mediación en las sociedades pluralistas (Informe de la Fundación Bertelsman*

- al Club de Roma*), Barcelona, Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores, 1999.
- Berlin, Isaiah, *Árbol que crece torcido*, Editorial Vuelta, México, 1992.
- Bobbio, Norberto, *La sociedad multiétnica*, Editorial Taurus, México, 2001.
- Bovero, Michelangelo, “Los desafíos actuales de la democracia”, *Colección Temas de la Democracia*, Serie Conferencias Magistrales 3, Instituto Federal Electoral, México, 1995.
- Braudel, Fernando, *La historia y las ciencias sociales*, Alianza editorial, Madrid, 1979.
- _____, *La dinámica del capitalismo. Escritos sobre historia del capitalismo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.
- Brenna, B., Jorge (coord.), *Modernidad, sujeto y poder*, UAM-Xochimilco, México, 1999.
- Calhoun, C. (ed.), *Habermas and the Public Sphere*, Mit Press, Cambridge, 1992.
- Cassirer, Ernst, *El mito del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- De Buzan, Barry, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Harvester Wheatsheaf, Reino Unido, 1991.
- _____, “Societal Security, State Security, and Internationalisation”, en: Waever, Ole, et al., *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, Pinter, Londres, 1993.
- De ventos, Xabier Rubert, *Nacionalismos. El laberinto de la identidad*, Espasa Calpe, Madrid, 1994.
- Deutsch, K., “On Nationalism, World Regions, and the Nature of the West”, en P. Torvik, (ed.), *Mobilization, Center-Periphery Structures and Nation-Building*, Bergen, Universitex Forlage, 1981.
- Deutsch W. Kart, *Política y gobierno: cómo el pueblo decide su destino*, Fondo de Cultura Económica. México, 1993.
- Dilthey, J., *Psicología y teoría del conocimiento*, Fondo de Cultura Económica, México, 1945.
- _____, *Crítica de la razón histórica*, Península, Barcelona, 1986.
- Dion, Léon, *Nationalismes et politique au Quebec*, Hurtubise HMH, Montréal, 1975.
- Doom, R. y K. Vlassenroodt, *Early Warning and Conflict Prevention. Minerva's Wisdom?*, ABOS, Brussels, 1995.

- Doom, R., Debakker P. y D. van Maele (eds.), *Early Warning. Preventie of Pretentie?* Antwerpen: IPIS, 1995.
- Dougherty, James y Robert Pfaltzgraff, *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*, GEL, Buenos Aires, 1993.
- Downs, Anthony y Mancur Olson, *Teoría económica de la democracia*, Aguilar, 1973.
- Dworkin, R., *La comunidad liberal*, Siglo del hombre, Bogotá, 1995.
- Elias, Norbert, *El proceso de la civilización*, Fondo de Cultura Económica México, 1985.
- _____, "Teoría de la ciencia e historia de la ciencia", *Conocimiento y poder*, La Piqueta, Madrid, 1994.
- Fernández, Paulina, *Cronología de cuatro años de levantamiento zapatista (1-1-94/31-XII-97)*, Ekosol-RAZ, Cuadernillo, México, 1998.
- Fichte, Johann Gottlieb, *Discursos a la nación alemana*, Editora Nacional, Madrid, 1977.
- Gadamer, Hans-George, *Verdad y método*, 2 vols., Editorial Sígueme, Salamanca, 1996.
- Gallino, Luciano, *Diccionario de Sociología*, Siglo XXI Editores, México, 1995.
- García Canclini, Néstor, "Comunidades de consumidores. Nuevos escenarios de lo público y la ciudadanía", *Cultura y Tercer mundo 2. Nuevas identidades y ciudadanías*, Nueva Sociedad, Venezuela, 1996.
- Giménez, Gilberto y Pozas Ricardo (coord.) (1994). *Modernización e identidades sociales*, UNAM, México.
- Gurr, Ted Robert, *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts*, United States Institute for Peace, Washington, 1993.
- Habermas, Jürgen, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Amorrortu, Buenos Aires, 1975.
- _____, *Teoría y Praxis*, *Estudios de Filosofía Social*, ed. Tecnos, Madrid, 1987.
- _____, *Teoría de la acción comunicativa*, Taurus. Buenos Aires, 1990.
- _____, *Between Facts and Norms*, edición en castellano: *Facticidad y Validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Trotta, Valladolid, 1998.
- Hegel, Guillermo Federico, *Filosofía del Derecho*, Editorial Claridad, Buenos Aires, 1955.

- Held, David, *La democracia y el orden global*, Paidós, Buenos Aires, 1999.
- Herder, Johann Gottfried Von, *La idea de humanidad*, Instituto de Literatura Alemana, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 1954.
- Hermet, Guy y Bertrand Badie, *Política comparada*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- Hirsch, Joachim, *Globalización, capital y Estado*, UAM-X, México, 1996.
- Humboldt, Wilhelm Freiherr Von, *Escritos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1943.
- _____, *Escritos sobre el lenguaje*, Península, Barcelona, 1991.
- Huntington, Samuel, *El choque de las civilizaciones. La reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Barcelona, 1996.
- Kriesburg, L., Northrup, T. y S. Thorson (eds.), *Intractable Conflicts and their Transformation*, Syracuse University Press, Syracuse, 1989.
- Kymlicka, W., *Ciudadanía multicultural: una teoría liberal de las minorías*, Paidós, Barcelona, 1999.
- Lara, María Pía, *La democracia como proyecto ético de identidad*, Anthropos/UAM-Iztapalapa, Barcelona, 1995.
- Laski, Harold, *El liberalismo europeo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- Le Bot, Yvon, *Subcomandante Marcos. El sueño zapatista*, Plaza y Janés, México, 1997.
- Leca, Jean, "Questions of citizenship", en Chantal Mouffe (ed.), *Dimensions of radical democracy. Pluralism, citizenship, community*, Verso, Londres, 1992.
- Martinelli, Marta, "Intervención de árbitros en los conflictos: su tipología, enfoques teóricos y resultados empíricos", en Oswald Spring, Ursula (coord.), *Estudios para la paz desde una perspectiva global*, Miguel Ángel Porrúa/CRIM-UNAM, México, 2001.
- Mattelart, Armand, *La comunicación-mundo. Historia de las ideas y las estrategias*, Siglo XXI Editores, México, 1996.
- Mitchell, Christopher y Michael Banks, *Handbook on conflicts resolution*, Pinter Wellington House, Londres, 1997.
- Montemayor, Carlos, *Chiapas, la rebelión indígena en México*, Joaquín Mortiz, México, 1997.

- Morin, Claude, *Le pouvoir québécois... en négociation*, Montréal, Boréal Express, 1972.
- Mouffe Chantal (ed.), *Dimensions of radical democracy, Pluralism, citizenship, community*, Verso, Londres, 1992.
- _____, *La paradoja democrática*, Gedisa, Barcelona, 2000.
- Nora, Dominique, *La conquista del ciberespacio*, Andrés Bello, Santiago de Chile, 1997.
- Oswald Spring, Ursula (coord.), *Estudios para la paz desde una perspectiva global*, Miguel Ángel Porrúa/CRIM-UNAM, México, 2001.
- Paz, Octavio, *Tiempo nublado*, Seix Barral, México, 1985.
- Peces-Barba, G., *Ética, poder y derecho*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995.
- Portelli, Hugues, *Gramsci y el bloque histórico*, Siglo XXI Editores, México, 1982.
- Remillard, Gil, *Le fédéralisme canadien elements constitutionnels de formation et d'évolution*, Montréal/Québec, Amérique, 1980.
- Rosecrance, Richard, *The Rise of the Trading State*, Basic Books, Nueva York, 1986.
- Rubinstein, R. A., "Collective Violence and Common Security", en Ingold T. Companion, *Encyclopedia in Anthropology*, 1995, pp. 983-1009.
- Rubiralta Casas, Fermí, *El nuevo nacionalismo radical*, Tercera Prensa-Hirugarren Prentsa, R.L., Donostia, 1997.
- Sartori, G., *Liberalismo y democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.
- _____, *La sociedad multiétnica*, Taurus, México, 2001.
- Saunders, Harold H., "Pre-negotiation and Circum-negotiation", *Managing Global Chaos*, U.S. Institute of Peace Press, 1996.
- Searle, John R., *Actos de habla. Ensayo de filosofía del lenguaje*, Cátedra, Madrid, 1980.
- Smith, Anthony, *Las teorías del nacionalismo*, Ediciones Península, Barcelona, 1976.
- _____, *La riqueza de las naciones*, Colección Popular, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- _____, *National Identity*, Penguin Books, Londres, 1991.
- Solé Tura, Jordi, *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías. Federalismo. Autodeterminación*, Alianza, Madrid, 1985.

- Taylor, Charles, *La ética de la autenticidad*, Paidós/UAB, Barcelona, 1994.
- _____, *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- Tezanos, J.F. (ed.), *La democracia post-liberal*, Sistema, Madrid, 1996.
- Therborn, G., “Más allá de la ciudadanía: ¿democracia post-liberal o liberalismo post-democrático?”, en Tezanos, J. F. (ed.), *La democracia post-liberal*, Sistema, Madrid, 1996.
- VV. AA., *Historia de las ideas políticas, económicas y sociales*, Folios ediciones, México, 1984.
- Wallerstein, Immanuel, “El tiempo del espacio y el espacio del tiempo: el futuro de la ciencia social”, Conferencia de la Sociedad de Tyneside, Universidad de Newcastle en Tyne, 22 de febrero de 1996, copatrocinado por el Instituto de Geógrafos Británicos y la Real Sociedad Geográfica, versión al castellano en: Brenna B. Jorge (coord.), *Modernidad, sujeto y poder*, UAM-Xochimilco, México, 1999.
- Walzer, Michael, *Esferas de la justicia: una defensa del pluralismo y la igualdad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Warner Daniel, *An Ethics of Responsibility in International Relations*, Lynne Rienner Publishers, Boulder y Londres, 1991.
- Weber Max, *El político y el científico*, Alianza Editorial, Madrid, 1984.
- Young, M. I., *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton, 1990.
- Zanone Valerio, “El liberalismo moderno”, en VV. AA., *Historia de las ideas políticas, económicas y sociales*, (Siglo XX: primera parte), Folios ediciones, México, 1984.

DOCUMENTOS

- Arrighi, Giovanni, “La globalización, la soberanía estatal y la interminable acumulación del capital”, versión revisada de la ponencia presentada en la “Conferencia sobre Estados y Soberanía en la Economía Mundial”, Universidad de California, Irvine, del 21 al 23 de febrero de 1997.
- Bartolomé, Mariano, *Conflictos interestatales de raíz étnica: factores de incidencia, gobernabilidad y opciones posibles*, versión revisada de la ponencia del mismo nombre presentada y expuesta en el IV Con-

- greso Nacional de Ciencia Política, realizado por la SAAP en Buenos Aires en noviembre de 1999.
- Chevrier, Marc, *Federalismo canadiense y autonomía de Quebec: Perspectiva histórica*, Ministère des relations internationales, Quebec, 1996.
- Ejército Zapatista de Liberación Nacional, *Documentos y comunicados*, Era, México, 1994.
- Garzón Valdés, Ernesto, “Derechos humanos y minorías”, texto leído en el Seminario Eduardo García Máynez sobre Teoría y Filosofía del Derecho, ITAM-UIA-Escuela Libre de Derecho, México, 25 de septiembre de 1993, mimeo.
- Gurr, Ted Robert, “Peoples Against States: Ethnopolitical Conflict and the Changing World System”, en Canadian Security Intelligence Service (CSIS/SCRS), *Commentary* núm. 50, noviembre de 1994.
- Intelectuales para la Independencia del Quebec (IPSO), “La independencia del Quebec, un objetivo legítimo”, (manifiesto), Barcelona, 1998.
- Internacional Socialista, “Perspectiva de los Conflictos y Aseguramiento de la Paz”, Informe presentado por el Secretario General al Comité sobre la Paz, la Democracia y los Derechos Humanos, junio de 2001.
- Legault, Albert y Michel Fortmann, *Les Conflits dans le Monde: 1999-2000. Rapport annuel sur les conflits internationaux*, Collection Études stratégiques et militaires, Institut Québécois des Hautes Études Internationales, Les Presses de l’Université Laval, 2000.
- Mansilla, H.C.F., *El racionalismo occidental y las identidades sociales premodernas*, s/p, 1998.
- Ministerio Quebequense de Relaciones Internacionales, *Le Quebec actuel*, Documento producido por el Gobierno de Quebec (Gouvernement du Quebec), 1997.
- Northrup, T. A., *The Collusion of Enemies: Identity and Conflict in Northern Ireland*, mimeo.
- Partido Socialista Obrero Español (PSOE), Documentos al 34 Congreso, 1992.
- Ruiz, Blanca, *Cultura del conflicto y diversidad cultural*, Ensayo preparado para concurso convocado por el IISL-Oñati sobre la trascendencia e implicaciones que la teoría de Aubert pudiera tener en la Sociología del Derecho actual.
- Sipaz (Servicio Internacional para la Paz / International Service for Peace), Informes 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002 de, Santa Barbara, California.

- Vázquez Rodolfo, *Derechos y tolerancia*, Departamento académico de derecho, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), México, 1993.
- Yannuzzi María de los Ángeles, *La crisis del Estado-nación. Algunas reflexiones teóricas*, Ponencia presentada en el II Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por la SAAP y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo.

HEMEROGRAFÍA

Revistas

- Almeyra, Guillermo, "Autodeterminación y democracia, nacionalismos y mundialización", *Vientos del Sur*, núm. 15, junio de 1999, México.
- Anguiano, Arturo, "Mundialización, regionalización y crisis del Estado-nación", *Argumentos*, núm. 25, diciembre de 1995, UAM-Xochimilco, México.
- Ayres, R. William, "A World Flying Apart? Violent Nationalist Conflict and the End of the Cold War", *Journal of Peace Research*, vol. 37, núm. 1, 2000.
- Baker, Pauline y John Ausink, "State Collapse and Ethnic Violence: Toward a Predictive Model", *Parameters*, Spring, 1996.
- Black, P. y Avruch K., "Culture, Power and International Negotiations: Understanding Palau-US Status Negotiations", *Millenium*, núm. 22, 1993.
- Brenna B., Jorge E., "Territorios de lo público y lo privado en la democracia", *Relaciones*, 9/10, UAM-Xochimilco, México, 1998.
- _____, "Unamuno y Octavio Paz: dos atípicas meditaciones sobre la modernidad", *Estudios Políticos*, UNAM-FCPS, núm. 11, abril-junio de 1996.
- Breton, Gilles, *Sous la direction de Mondialisation et Mutations politiques, Etudes internationales*, número especial, vol. XXIV, núm. 3, Centre Québécois de Relations Internationales, Université Laval, Quebec, septiembre, 1993.
- Bulcourf, Pablo Alberto, "Democracia, democratización y procesos sociales", *Revista de Ciencias Sociales*, núms. 7/8, Buenos Aires, 1998, pp. 59-90.

- Cansino César y Sergio Ortiz Leroux, “Nuevos enfoques sobre la sociedad civil”, *Metapolítica*, núm. 2, “Rediscutir el concepto de sociedad civil”, México, abril-junio de 1997.
- Castro Rea, Julián, “Canadá: la federación más descentralizada del mundo”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 161, año XL, quinta época, División de Estudios de Posgrado, UNAM/FCPS, julio-septiembre de 1995.
- Cordera, Rolando, “El futuro de la política. Una entrevista con Zaki Laïdi”, *Nexos*, México, noviembre de 1998.
- D.D. Laitin, “National Revivals and Violence”, *Archives Européennes de Sociologie*, vol. 36, núm. 1, 1995, pp. 3-43.
- Díaz-Polanco, Héctor, “El conflicto cultural en el umbral del tercer milenio”, *Memoria*, núm. 131, México, enero 2000.
- Dorff, Robert, “Democratization and Failed States: The Challenge of Ungovernability”, *Parameters*, verano de 1996.
- Fariñas, Dulce María José, “Ciudadanía ‘Universal’ versus Ciudadanía ‘Fragmentada’”, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, núm. 2, Valencia, España, 1999.
- Fernández, Óscar: “Los avatares de la noción de sociedad civil”, *Boletín Electoral Latinoamericano*, núm. XVII, enero-junio de 1997, pp. 79-96.
- Foucault, M. “¿Qué es la ilustración?”, *Revista de pensamiento crítico*, núm. 1, 1994, pp. 10-25.
- Frambes-Buxeda, Aline, “Teoría sobre la integración, aplicables a la unificación de los países latinoamericanos”, *Política y Cultura*, “Configuraciones del Mundo Actual”, año 1, núm. 2, UAM-Xochimilco, Invierno/primavera de 1993.
- Guillén Romo, Héctor, “Globalización financiera y riesgo sistémico”, *Revista de Comercio Exterior*, núm. 11, México, noviembre de 1997.
- Hirsch, J., “Transnacionalización y renacionalización”, *Vientos del Sur*, núm. 15, México, junio de 1999.
- Hobsbawm, J, Eric, “Identidad”, *Revista Internacional de Filosofía Política* (RIFP), núm. 3, mayo de 1994.
- Huntington, Samuel P., “El Occidente: único, no universal”, *Metapolítica*, núm. 3, “El conflicto de las civilizaciones”, CEPACOM, México, julio-septiembre de 1997.

- Ianni, Octavio, "Nacionalismo, regionalismo y globalización", *Revista de Estudios Latinoamericanos*, núm. 4, nueva época, año II, FCPS/UNAM, julio-diciembre de 1995.
- Graus, Peter A., "Problemas de democratización en los Estados Plurinacionales", *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 8, Madrid, diciembre de 1998.
- Lechner, Norbert, "La (problemática) invocación de la sociedad civil", *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 5, Flacso, diciembre de 1994.
- Marramao, Giacomo, "Paradojas del universalismo", *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 1, Madrid, abril de 1993.
- Ovejero, Félix, "Teorías de la democracia y fundamentaciones de la democracia", *Doxa*, núm. 19, Barcelona, 1996.
- _____, "Tres ciudadanos y el Bienestar", *La Política*, vol. 3, Barcelona, octubre 1997.
- Páramo Argüelles, Juan Ramón de, "Democracia, preferencias y negociación", *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, núm. 2, marzo de 1999.
- Pinxten, R. y G. Verstraete, "Identidad y conflicto: personalidad, socialidad y culturalidad", *Afers Internacionals*, núm. 36, CIDOB, Barcelona, 1997, pp. 157-175.
- Pinxten, Rik, "Negociación de conflictos: ¿diálogo o entente?", *Afers Internacionals*, núms. 43-44, CIDOB, Barcelona, 2000.
- Peters, Ralph, "The Culture of Future Conflict", *Parameters*, Winter, 1995-1996, pp. 18-27.
- Petrella, Ricardo, *Vientos del Sur*, núm. 10, México, verano 1997, pp. 44-58.
- Posen, Barry, "The Security Dilemma and Ethnic Conflict", *Survival*, núm. 35, primavera 1993, pp. 27-47.
- Rawls, John, "El derecho de gentes", *Isegoría*, núm. 16, Madrid, 1997.
- Revelli, Marco, "Crisis del Estado nación, territorio y nuevas formas de conflicto y de sociabilidad", *Vientos del Sur*, núm. 9, México, primavera de 1997.
- Rosenau, James N., "Les processus de la mondialisation: retombées significatives, échanges impaïables et symbolique subtile", en Breton, Gilles, "Sous la direction de Mondialisation et Mutations politiques", en *Etudes internationales*, número spécial, vol. XXIV, núm.

- 3, Centre Québécois de Relations Internationales, Université Laval, Quebec, septiembre, 1993, p. 505.
- Sadowski, Yahya, "Ethnic Conflict", *Foreign Policy*, núm. 111, verano 1998, pp. 12-23.
- Schwarzmantel, John, "Nacionalismo y Democracia", *Revista Internacional de Filosofía Política* (RIFP), UAM-UNED, núm. 3, mayo de 1994.
- Skankik Leff, Carol, "Democratization and Disintegration in Multinational States. The Breakup of the Communist Federations", *World Politics*, vol. 51, núm. 2, 1999, pp. 205-235.
- Toscano, Roberto, "De la guerra a las mil guerras", *Claves*, núm. 80, Madrid, marzo de 1998.
- Van Evera, Stephen, "Hypotheses on Nationalism and War", *International Security*, vol. 18, núm. 4, 1994, pp. 5-39.
- Vanhanen, Tatu, "Domestic Ethnic Conflict and Ethnic Nepotism: A Comparative Analysis", *Journal of Peace Research*, vol. 36, núm. 1, 1999, pp. 55-73.
- Vilanova, Pere, "Unas notas acerca del pacto de Stormont y el proceso de paz en Irlanda del Norte o Ulster", *Afers Internacionals*, CIDUB, Barcelona, marzo de 1999.
- Villavicencio Susana y Ana María García Raggio, "Nuevas cuestiones en torno a la ciudadanía", *Sociedad*, núm. 7, Buenos Aires, 1995.
- Villoro, Luis, "Sobre derechos humanos y derechos de los pueblos", *Isonomía*, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, núm. 3, ITAM-Fontamara, México, octubre 1995.
- Wallensteen, Peter y Margareta Sollenberg, "Armed Conflict, 1989-98", *Journal of Peace Research*, vol. 36, núm. 5, 1999, pp. 593-594.
- Zapata Martí, Ricardo, "Globalización: modernidad y desarrollo", *Revista Latinoamericana de Economía*, vol. XXV, núm. 96, UNAM.

Periódicos

- Alponte, Juan María, "La tregua en el País Vasco", *El Universal*, jueves 24 de septiembre de 1998.
- Abellán, José Luis, "Las españas: una idea plural del Estado", *El País*, martes 27 de enero de 1998.

Brenna B., Jorge E. “Los crímenes de ETA y la fuerza moral de la sociedad”, *El Nacional*, sábado 19 de julio de 1997.

_____, “Irlanda: un voto por el futuro”, *El Nacional*, sábado 16 de mayo de 1998.

Fariás, María Emilia, *La Jornada*, 29 de octubre de 1995.

Vallespin, Fernando, “Hacia una España posnacional”, *El País*, 28 de septiembre de 1994, pp. 13-14.

Jáuregui, Ramón, “España y sus nacionalismos”, *El País*, núm. 1088, lunes 26 abril 1999.

Requejo, Ferrán, “Cuatro escenarios de futuro”, *El País*, Madrid, martes 7 de diciembre de 1999.

Solé, Tura J., “El Pacto de Stormont”, *El País*, 14 de abril de 1998.

CONFLICTO Y DEMOCRACIA, LA COMPLEJA CONFIGURACIÓN DE UN ORDEN PLURICULTURAL se terminó de imprimir en diciembre de 2006 en los talleres de estirpe, concepto e imagen, ubicados en Lucas Alamán núm. 30, piso 2, col. Obrera; se tiraron mil ejemplares más sobrantes para reposición. Composición tipográfica y cuidado de la edición: Coordinación editorial de la DCSH, UAM-Xochimilco.



Actualmente, a escala mundial, en las sociedades se observa un atrincheramiento "inercial" o defensivo en el supuesto derecho universal, que excluye todos los valores "ajenos" a él, si éstos, para afirmar lo particular, pretenden trascender los límites de lo que unilateralmente se ha establecido como "lo universal". Esa actitud, generalizada como comportamiento y cultura política, ha generado una cerrazón ante la posibilidad de establecer un diálogo intercultural orientado a forjar una posible articulación entre "lo particular" y "lo universal", haciendo imposible la construcción de un orden político para la cohabitación normativa de las diferencias. El problema alude a las transformaciones del Estado moderno, concebido y concretado en el Estado nacional, que siempre evidenció una marcada tendencia hacia la eliminación de los particularismos en aras de la centralidad y la concentración del poder.

¿Hasta dónde la evidencia de la diversidad cultural, cada vez más palpable en las sociedades, plantea la necesidad de repensar y replantear las bases de la integración social, al igual que los alcances de los derechos individuales y colectivos, con el objetivo de establecer una nueva convivencia democrática?, ¿qué ajustes se han de hacer a los modelos estatales y a las formas de asociación política en los Estados democráticos con el fin de preservar la diversidad y procesar el conflicto étnico y cultural sin que eso suponga un desgarramiento de las sociedades "nacionales" ni un atropello de los derechos colectivos de los pueblos y sus culturas locales?

Para brindar una respuesta a estas preguntas es imperativo reflexionar sobre los valores de la democracia y el conflicto identitario, los cuales han puesto a prueba al final del milenio la cultura del conflicto dentro de la sociedad democrática -la vigencia de la capacidad de resolución de conflictos sociales y políticos-, toda vez que presumimos que la democracia liberal y sus valores han perdido capacidad para resolverlos mediante la vía tradicional, centrada en sus procedimientos y, en última instancia, en el monopolio de la fuerza legítima del Estado nacional. En esta obra el autor se ha propuesto hacer esa reflexión tomando como pretexto casos paradigmáticos como el conflicto entre Israel y Palestina, el nacionalismo vasco -intratables ambos-, el caso irlandés y el conflicto chiapaneco en México -uno y otro en proceso de transformación- y, por último, los casos de Québec y Cataluña, en Canadá y España, respectivamente -ambos, conflictos institucionalizados-.

