

Conflictos étnicos y estado nacional: conclusiones de un análisis comparativo

*Rodolfo Stavenhagen**

DESPUÉS DE ANALIZAR COMPARATIVAMENTE DIVERSOS conflictos étnicos alrededor del mundo (Stavenhagen, 1996) surgen varias interrogantes por resolver. ¿En realidad se hace referencia a lo mismo cuando se describen situaciones tan dispares como las que se han estudiado como conflictos “étnicos” en la obra de la cual se deriva este artículo (Stavenhagen, 1996)? El término “etnicidad” puede resultar importante, pero ¿no estará en realidad simplificando y abarcando en conjunto diversos fenómenos que antes se denominaban “lucha de clases”, “guerra de liberación nacional”, conflictos acerca de la “construcción nacional” o simplemente la “lucha por el poder”? ¿El término “étnico” explica efectivamente y distingue cierto tipo de conflicto de otros o, por el contrario, sólo confunde los problemas?

La investigación del United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) en varios países del mundo es comparativo en cuanto a que se ocupa de diversas problemáticas contemporáneas en diferentes continentes. Los “comparativistas” obstinados sin duda alguna echarán de menos la información cuantitativa, utilizada en el análisis factorial y otros tipos de técnicas comparativas. Otros tal vez lamentarán la ausencia de modelos analíticos formales en los que pudiera ser importante “lo político”, “lo social”, “lo cultural” y “lo económico” y determinar su valor predictivo. A otros les interesaría que el análisis tuviera el nivel micro. Indudablemente

* Capítulo final del libro del autor, *Ethnic Conflict and the Nation-State* McMillan, Londres, 1996. Traducción del inglés por Martha Alicia Bravo forma parte de una investigación más amplia y en curso acerca de las relaciones interétnicas, las identidades, los procesos políticos y los derechos humanos, emprendida desde hace algunos años, entorno a la cual se publicaron con anterioridad algunos resultados en la serie de divulgación *Cuadernos del CES*.

los resultados aquí presentados pueden no satisfacer a todos los lectores. Sólo resta hacer referencia a las monografías originales, desarrolladas en el marco del proyecto UNRISD, en las que la información se relaciona con la profundidad analítica y su contenido no puede ser presentado en este artículo.

Se puede definir un conflicto étnico como la confrontación social y política prolongada entre contendientes que se definen a sí mismos y a los demás en términos étnicos; es decir, cuando algunos criterios como la nacionalidad, la religión, la raza, el idioma y otras formas de identidad cultural se utilizan para distinguir a los contrincantes. Las identidades étnicas no sólo se componen de atributos objetivos, sino también de creencias y sentimientos subjetivos intensos acerca de estos atributos, lo que contribuye a “cristalizarlos” de alguna manera, o en ocasiones hasta a crearlos y construirlos cuando en realidad no están presentes. Los conflictos no se originan de manera natural porque haya grupos de personas diferenciadas étnicamente, sino por los significados especiales que se atribuyen a esas diferencias que las hacen parecer irreductibles e incompatibles. Éste es el caso de algunas de las sociedades estudiadas en esta obra. Los hutu y los tutsi convivieron sin recurrir a la violencia durante siglos; sin embargo, por las razones expuestas en *Ethnic Conflict and the Nation-State* (Stavenhagen, 1996), sus identidades fueron la causa de un conflicto violento en Burundi y Ruanda. Asimismo, los afroguyaneses y los indoguyanese se volvieron rivales en la Guyana postcolonial, al igual que los fijianos nativos y los indofijianos en la isla de Fiji.

Los conflictos étnicos no son inevitables, pero tampoco son eternos; aquellos que escriben o se refieren de manera simplista a los “odios tribales ancestrales” como la supuesta explicación de un conflicto, por lo general muestran más ignorancia que conocimiento de tal situación. Los conflictos étnicos se desarrollan a partir de situaciones históricas específicas, se originan debido a diversas circunstancias particulares y únicas, y su construcción se debe a ciertos intereses particulares de idealistas e ideólogos, visionarios y oportunistas, líderes políticos y diferentes “intermediarios étnicos”. No había nada predestinado acerca del conflicto entre croatas, serbios y musulmanes bosnios en la antigua Yugoslavia, sin embargo algunos acontecimientos, que pudieron evitarse a tiempo, condujeron inevitablemente a la confrontación.

Generalmente, estos conflictos surgen, crecen, se estabilizan, disminuyen y desaparecen en algunos años. En ocasiones permanecen latentes sólo para resurgir tiempo después. Al igual que otros tipos de confrontaciones, los conflictos étnicos implican cierto periodo de incubación, que puede tener mayor o menor duración dependiendo de las circunstancias. En la mayoría de los casos analizados en esta obra no ha sido posible tratar un solo factor causal que provocara el conflicto étnico en tal o cual situación. Ciertamente,

lo que originó la violencia comunal en Ayodhya, India, fue la destrucción por parte de los fundamentalistas hindúes de una mezquita musulmana, pero también en este caso no deben dejarse de lado los factores que predispusieron los hechos, que desde luego varían de un caso a otro. No debe subestimarse la importancia específica del suceso catalítico o activador que en realidad desencadena un conflicto, en ocasiones de forma violenta, pero por lo general hay más causas subyacentes.

En varios casos estudiados en el marco de United Nations Research Institute for Social Development no se puede olvidar el papel asumido por el Estado colonial al propiciar los conflictos étnicos. Por ejemplo, las relaciones interétnicas precoloniales en varios países africanos estaban libres de conflictos, y no fue sino hasta que se impuso el gobierno colonial europeo cuando la lucha política interna se identificó cada vez más con los principales grupos étnicos. En Burundi, al igual que en Ruanda, “el Estado colonial sirvió como el crisol en el cual se reestructuraron y mitificaron las identidades colectivas”.¹ En otros países, como en Nigeria, la economía colonial creció, y creó nuevos asentamientos urbanos en los que surgieron relaciones étnicas politizadas.

Otros patrones aparecieron en sociedades a las que fueron llevados extranjeros como esclavos, sirvientes contratados o trabajadores de plantaciones. Mientras que en Fiji y Malasia los nativos obtuvieron de la administración colonial algunas garantías en lo que ahora consideran sus derechos originales (la “preeminencia” de los nativos fijianos en Fiji, los que se llaman a sí mismos “hijos de la tierra” en Malasia), impidiendo así la participación de las comunidades inmigrantes en los asuntos políticos del país, en Guyana, en cambio, dos poblaciones inmigrantes (los africanos y los indios), ninguna de las cuales podía reclamar la ocupación original de la tierra, protagonizaron el conflicto étnico. En algunos casos el elemento territorial en el surgimiento del conflicto tiene importancia particular. Los fijianos y los malayos derivan su etnicidad del apego a su territorio, al igual que el pueblo kurdo, a quien se ha negado un Estado propio. Las identidades yoruba, igbo y hausa en Nigeria tienen raíces regionales, tal como sucede con las identidades de otros pueblos de África así como de otros lugares.

Varios autores han mencionado que el surgimiento de la etnicidad como un elemento de movilización política ha sido uno de los factores catalíticos importantes en los conflictos. Así, en Guyana los principales partidos políticos se identifican con los indios y los africanos, respectivamente; en Burundi, los tutsi y los hutu organizaron sus propios partidos étnicos. En Malasia, Fiji y Pakistán se dio una polarización política similar de características étnicas. En

¹ René Lemarchand, 1994, pp. 29-33.

Nigeria cada uno de los principales grupos étnicos de la región: los yoruba, los hausa-fulani y los igbo, formaron sus organizaciones partidistas étnicas. Cuando la etnicidad politizada ocasiona un conflicto, a veces violento, como ha ocurrido en muchos casos, no debe extrañar que los analistas propongan soluciones políticas y mecanismos electorales que rompan las lealtades étnicas. Sin embargo, como muestran algunos estudios de caso, las identidades étnicas en ocasiones se resisten a los intentos mecánicos de la “ingeniería constitucional” y a los procedimientos similares diseñados para controlar las tensiones étnicas.

Aunque muestran similitudes con los imperios coloniales tradicionales, los conflictos que surgieron después de la caída de la Unión Soviética y la Federación Yugoslava provienen de factores históricos específicos. Tishkov advierte que en la antigua Unión Soviética las desigualdades y divisiones sociales y políticas en ocasiones coinciden con los límites culturales, étnicos, raciales o religiosos. Los representantes de algunos grupos étnicos o nacionalidades tienen cierta posición política y cultural predominante; entre ellos, los rusos étnicos en la Federación Rusa, los kasakos en Kasajstán, y en general las llamadas nacionalidades titulares. Cuando se disolvió la Unión Soviética las nacionalidades antes subordinadas se convirtieron en mayorías dominantes en los nuevos estados multiétnicos, en tanto que nuevas fronteras dividieron a muchas minorías y pueblos emparentados étnicamente. Ahora los nuevos grupos dominantes reclaman el poder exclusivo sobre las instituciones culturales y una situación prioritaria en la economía y los servicios sociales. A su vez, quienes eran minorías “dobles” y las llamadas “nuevas” minorías (como los rusos étnicos en Moldavia y los estados bálticos) ahora están impugnando su categoría disminuida y lo que perciben como actitudes discriminatorias en su contra.² Las posibilidades de un conflicto aumentan a medida que las identidades étnicas coinciden con las desigualdades socioeconómicas.

Como ya se mencionó, las evidencias que este estudio manifiesta no sustentan la hipótesis enunciada con frecuencia en los análisis políticos actuales, de “antiguos odios tribales” contenidos desde hace tiempo, pero que aumentan en los momentos en los que se destapa repentinamente el control institucional. Sin embargo, uno de los resultados recurrentes de los estudios de caso realizados en este proyecto, que analiza principalmente las causas y consecuencias del conflicto étnico, es la fragilidad de las instituciones destinadas a evitar y controlar el conflicto y la facilidad con la que tienden a desintegrarse cuando se dan las condiciones que ocasionan la exacerbación de las tensiones étnicas, los antagonismos, la competencia y el conflicto. En tales circunstancias los conflictos étnicos no aparecen como una suerte de

² Valery Tishkov, 1994a, pp. 52-57.

monstruo prehistórico que intenta romper su cascarón, sino que, como lo han mostrado varios autores, en realidad son creaciones que obedecen a intereses contemporáneos y modernos.

En todas las situaciones conflictivas analizadas en esta obra la cuestión de la formación de la identidad étnica es ciertamente un factor importante. Se puede concluir que las identidades étnicas politizadas son el resultado de la articulación de objetivos y estrategias grupales del ámbito político en el marco de un sistema partidista moderno y elecciones periódicas reñidas. Las enemistades tribales primigenias que tan a menudo se mencionan en los medios de comunicación al informar acerca de conflictos étnicos, en muchos casos no son más que inventos de las partes contendientes para justificar o dar bases legales de sus actitudes actuales. Sólo en raras circunstancias tienen origen en hechos históricos.

Sin embargo, la politización de la etnicidad no se reduce a los fines utilitarios de algunos “empresarios étnicos” o a los “intelectuales orgánicos” que tienen el poder de movilizar a sus seguidores en lo que se refiere a asuntos “étnicos” recientemente descubiertos. Como se muestra en los casos estudiados, el “discurso étnico” revela cierta problemática de varias formas —trátese de la percepción que tienen los hutu de sí mismos como un pueblo indígena discriminado en Burundi, de los estereotipos mutuos de los africanos e indios en Guyana o de la búsqueda de una identidad nacional hindú en India—. A este respecto puede concluirse lo siguiente:

a) El “discurso étnico” por lo general estudia las necesidades afectivas, profundamente arraigadas, de identidad psíquica de una población. Aunque puede argumentarse que las explicaciones étnicas se construyen o “inventan”, también es verdad que tratan asuntos de “conciencia colectiva” o “memoria colectiva” que los intelectuales étnicos están ansiosos por retomar y que en muchos casos justifican y legitiman a sus actividades. Como afirma Tishkov, el conflicto entre georgianos y abkasios en la República de Georgia comenzó como una lucha entre políticos convertidos en filólogos.³ Los lingüistas serbios y croatas lucharon por el reconocimiento de los méritos de sus respectivos idiomas desde el siglo XIX hasta el *Memorando de 1986* de la Academia Serbia de Ciencias, que sentó las bases para el conflicto que estalló cinco años después.⁴ Los nacionalistas culturales hindúes organizados en torno a la “Hindutva” insisten en la supremacía de una tradición cultural completamente indígena de los hindúes.⁵ El resurgimiento de la identidad

³ Valery Tishkov, 1994b.

⁴ Albina Necak Luk, 1995.

⁵ T. N. Madan, 1994, pp. 69-71.

india en América Latina se cristaliza debido a la idea compartida de que los indígenas americanos han sufrido más de 500 años de explotación colonial, lo que les da el derecho colectivo al desagravio de las injusticias históricas sufridas.

Los relatos étnicos, ya sea transmitidos de generación en generación o inventados en algún momento para cumplir con objetivos particulares, constituyen instrumentos poderosos para reinterpretar la historia, ofrecer la base legítima de las ideologías étnicas, justificar las actividades políticas étnicas y movilizar a las clientelas étnicas hacia metas definidas en términos étnicos. Al mismo tiempo, satisfacen la necesidad de pertenencia e identidad que los individuos sólo pueden colmar mediante una acción colectiva y comunitaria.

b) El discurso étnico surge como resultado de la descomposición de la sociedad tradicional en la que, para bien o para mal, diferentes grupos étnicos tenían una posición establecida y reconocida en un sistema de relaciones recíprocas y relativamente estables. Como explica Okwudiba Nnoli, la etnicidad es básicamente un fenómeno urbano en Nigeria y algunos otros países africanos, aunque en años recientes también se ha extendido a las áreas rurales. En estos casos, la etnicidad no sólo significa la identificación de la gente con su parentela étnica, sino más bien el uso político que hacen algunas personas de las identidades étnicas.⁶ No debe sorprender que los nuevos migrantes a las grandes y desorganizadas ciudades del Tercer Mundo encuentren que algunos de sus numerosos problemas podrían enfrentarse mediante redes en las que los vínculos étnicos tienen una función cohesiva importante. El mismo fenómeno se ha observado en la forma como los grupos de migrantes extranjeros se adaptan a la vida urbana de las zonas industriales de Estados Unidos. Cuando la economía de mercado crece y disuelve ciertas relaciones económicas que por tradición habían sido estables, la manera como la gente reacciona ante las circunstancias es mediante la organización social y política clasista. Así, surgen uniones de campesinos, organizaciones sindicales, agrupaciones de asalariados agrícolas, asociaciones de trabajadores migrantes, artesanos o pequeños comerciantes, etc. Dichas formas de acción colectiva se legitiman con las ideologías de clase. No obstante, muchas de estas ideologías de clase no penetran lo suficiente en la conciencia colectiva. Cuando una colectividad se percibe a sí misma como víctima de la explotación económica, como grupo cultural, racial, religioso o étnico, entonces reacciona como una etnia y elabora un discurso o contradiscurso étnico. Al parecer esto es lo que sucedió entre los chiitas de Líbano, como lo relata Kamal Hamdan.⁷ Los

⁶ Okwudiba Nnoli, 1995.

⁷ Kamal Hamdan, 1993.

intelectuales “indianistas” que recientemente han surgido en América del Sur señalan que “¡Como ‘indios’ nos han oprimido y como ‘indios’ habremos de liberarnos!”, lema que recuerda el de “Black is beautiful” (“Lo negro es hermoso”), que los militantes negros usaron eficazmente en los Estados Unidos durante años como respuesta a la discriminación racial. Cuando los “hijos de la tierra” se sienten amenazados por los no malayos o los nativos fijianos, por los extranjeros, se crean ideologías acerca del concepto de *bumiputra* en el primer caso, y los “derechos de preeminencia” en el segundo, para defender los intereses del grupo étnico que supuestamente está amenazado.⁸ Los discursos étnicos también se utilizan para justificar ideologías racistas y xenófobas cuyo objetivo es preservar la dominación y discriminación étnica. El éxito reciente de los partidos xenófobos y antiinmigrantes de algunos países occidentales apela a los sentimientos de identidades étnicas o nacionales amenazadas. Los nuevos nacionalismos militantes de Europa Oriental se deben a la desintegración de las instituciones totalizantes del sistema comunista; el discurso nacionalista y étnico constituye un propósito y un medio de identificación para quienes sufren una pérdida de significado y dirección en sus vidas cuando se derrumba el antiguo sistema y el nuevo, como se dice, “aún no acaba de nacer”.

c) Para propósitos analíticos podemos distinguir entre un discurso puramente “étnico” y uno “etnonacionalista”. Mientras que el primero hace énfasis en los lazos culturales y la identidad de un grupo étnico determinado, el segundo tiene que ver principalmente con el poder del Estado y la soberanía territorial. En ambos casos el discurso étnico se relaciona con la ideología nacionalista del Estado moderno y, por lo tanto, con los conceptos diferentes, y en ocasiones en competencia, de la “nación”. Por ejemplo, el discurso de la “Hindutva” que Ashis Nandy describe en relación con la mezquita de Babri en Ayodhya surgió como sustento de cierta concepción del Estado-nación indio, que los nacionalistas culturales hindúes están promoviendo activamente.⁹ En cambio, el discurso étnico de los hutu, del que informa Lemarchand, surge en oposición al concepto que los tutsi dominantes tienen en Burundi sobre el Estado moderno, concepto que los hutu perciben como discriminatorio hacia ellos.¹⁰ Como se vio en el caso de Malasia, los chinos y otros grupos no malayos se disputan una “Malasia Malasia” en la que todos los grupos étnicos tengan igual posición, mientras que los malayos étnicos han estado construyendo activamente una “patria malaya” como su Estado nacional.

⁸ Mavis Putucheary, 1992; Ralph Premdas, 1992a.

⁹ Ashis Nandy, 1992.

¹⁰ René Lemarchand, 1992.

d) Las identidades étnicas compiten con la identidad "nacional" por la lealtad y el compromiso de los pueblos, lo que se ha convertido en uno de los principales problemas en los diferentes lugares donde se presentan conflictos étnicos. No es difícil descubrir la razón, porque con frecuencia la ideología "nacional", que intenta subsumir todas las llamadas identidades subnacionales, en realidad es una ideología "etnócrata" o "etnocéntrica". Sólo en ocasiones el concepto de nación en su totalidad trasciende al de sus partes componentes en una sociedad multiétnica. El caso de Suiza es un ejemplo. Cuando los habitantes francófonos del Jura pretendieron independizarse del cantón de Berna en la década de los años setenta, lo hicieron basándose en la percepción de su identidad étnica, pero en ningún momento cuestionaron la legitimidad de la Confederación Suiza. A diferencia, los quebequenses francófonos, que buscan para sí un "*status* distintivo", con el tiempo pueden acabar separándose del resto de Canadá a pesar de la derrota de los separatistas por un reducido margen en el referéndum celebrado en 1995. En la mayor parte de los estudios de caso del UNRISD el concepto dominante de "nación" coincide con la percepción que tiene de sí mismo un grupo étnico dominante o mayoritario, del cual el grupo o los grupos subordinados están o se sienten excluidos. Tal como lo advierte Markakis, una de las razones de la caída del régimen militar en Etiopía fue el efecto de las políticas centralistas del grupo étnico amhara que estaba en el poder.¹¹ En Guatemala, como en otras partes de América Latina, la idea "nacional", desarrollada por las clases gobernantes de blancos y mestizos, rechazaba la participación de los pueblos indígenas mayoritarios, quienes ahora están desarrollando contraideologías mayas.¹²

Muchos de los conflictos étnicos que ocurren en todo el mundo manifiestan niveles de violencia intensa que inciden en la opinión pública. ¿Por qué ocurren estos acontecimientos? ¿Por qué el conflicto étnico ha llevado a masacres en Burundi y Ruanda? ¿Cómo es que la demolición de una mezquita a manos de militantes hindúes ocasiona, a cientos de kilómetros de distancia, agitaciones comunitarias que originan la pérdida de miles de vidas? ¿Por qué los serbios, croatas y musulmanes terminan matándose, mutilándose y torturándose entre sí por la organización política de los estados postyugoslavos? No hay respuestas fáciles para estas interrogantes.

Una respuesta es que las revueltas y las masacres no son estallamientos impredecibles y espontáneos de odio e ira de masas enajenadas. Como lo muestran los casos de India y Burundi, la violencia interpersonal puede ser planeada, instigada y manipulada por agitadores con motivaciones políticas

¹¹ John Markakis, 1992.

¹² Jorge Solares, 1993; Kay B. Warren, 1998; Demetrio Cojtí Cuxil, 1994.

que crean sentimientos de inseguridad y temor en una multitud desinformada o deliberadamente mal informada, para luego aprovecharse de ellos. Aunque los instigadores de la violencia puedan apostar a un juego cuidadosamente calculado del que forman parte muchos intereses, la gente que protagoniza los actos violentos suele estar menos motivada por intereses calculados que por emociones irracionales.

Todavía es tema de debate si estas motivaciones deben tener valor explicativo en el análisis de los conflictos étnicos o si deben considerarse cortinas de humo detrás de las cuales grupos de “manipuladores étnicos” calculan sus “intereses racionales”. Queda claro que la existencia de atributos compartidos entre los miembros de un grupo étnico identificable no es una causa suficiente para ocasionar la imaginación étnica colectiva, mucho menos para desencadenar el conflicto étnico y la violencia. Si el conflicto implica un reto para el sistema político o el Estado, que no puede ser resuelto por el sistema mismo, el resultado con frecuencia es una confrontación violenta. Es posible que los disturbios comunitarios entre categorías sociales étnicas en la India y ocasionalmente en África, no tengan este atributo político generalizado, aunque esto es poco probable, dada la naturaleza sobredeterminante que tiene el Estado contemporáneo. En Sudán y Etiopía la causa directa del conflicto al parecer fue la monopolización del Estado y sus recursos por parte de un grupo étnico. Probablemente sea ésta la condición esencial para el surgimiento de los conflictos étnicos. Impedidos por las reglas del juego para obtener el poder, es comprensible que los grupos étnicos pretendan cambiar las reglas. Ya que se considera que aporta elementos subjetivos e irracionales en el proceso político, la etnicidad es entendida como un factor desestabilizador y de división, por lo que no han sido pocos los medios que se han instrumentado para interrumpir su influencia, como ha ocurrido en Nigeria.

En Burundi las masacres de personas inocentes ocurren en ambos lados de una línea divisoria construida socialmente. Lemarchand describe la violencia étnica como una forma de discurso y de acción política; un sistema de definiciones de las entidades étnicas mediante el cual la etnicidad se transforma, moviliza y termina por ser invertida en los horrores e irracionalidad de la violencia genocida. El resultado ha sido la conciencia de sí mismos como una comunidad martirizada, y una visión del “otro” (los tutsi) como una minoría extraña, inherentemente opresiva, capaz de crueldades extraordinarias. En ambos lados de la línea divisoria étnica, ayudarse del pasado para explicar el presente ha sido parte de una práctica discursiva tendiente a legitimar las ideologías étnicas.

La cuestión de la legitimidad también se encuentra al interior del conflicto étnico en Guyana, de acuerdo con Premdas, quien postula que en las

primeras etapas de la construcción estatal, la conciencia de grupo puede ser limitada y convertirse en una fuerza positiva de formación identitaria y solidaridad grupal. Pero si es nutrida y sistemáticamente sostenida por ambiciones personales e intereses de élite, la dinámica de su evolución se extiende por una gama de instituciones y así se llega al umbral del comportamiento masivo intergrupar virtualmente incontrolable. Esto da como resultado la polarización del Estado en una estructura bifurcada desde el punto de vista étnico, que sienta las bases para la pérdida de legitimidad del régimen.¹³

De acuerdo con algunos estudiosos, los conflictos étnicos constituyen cierta forma de confrontación social y política relacionada con cuestiones de identidad y valores profundamente arraigados que con asuntos de interés racional. Por consecuencia, dichos conflictos tienden a ser prolongados, a vincularse con recuerdos históricos colectivos y sus reinterpretaciones a ser envueltos en una gran carga de emociones y pasiones, cargados de mitos y temores y a la percepción de amenazas, y entrelazados con creencias y aspiraciones profundas, lo que dificulta mucho más reducirlos al toma y daca de las negociaciones políticas ordinarias. Esto no significa que los otros tipos de conflicto social o económico estén siempre exentos de pasión (seguramente no lo están), o que los intereses o los cálculos racionales no se tomen en cuenta en el conflicto étnico (como se ha visto, sí se consideran). Sin embargo, se sugiere que los conflictos étnicos a menudo evolucionan en cuanto a la percepción que determinado pueblo tiene de sí mismo respecto al Estado-nación moderno y, por lo tanto, su dinámica implica conceptos opuestos de la nación e ideas contrastantes acerca de la estructura del Estado mismo.

Los conflictos étnicos tienen cierto periodo de incubación y crecimiento antes de convertirse en tales, o antes de que la violencia se convierta en parte del “discurso” del conflicto. Mientras algunos conflictos evolucionan de forma lineal, otros tienen ciclos de altibajos según circunstancias múltiples y en ocasiones impredecibles.

La duración, intensidad y extensión de los conflictos étnicos dependen de los diferentes estratos de la sociedad implicados directamente en ellos. Por ejemplo, los individuos pueden involucrarse cuando los miembros de diferentes etnias compiten por empleos, poder y privilegios, o cuando la animadversión étnica, el racismo y la xenofobia condicionan las relaciones interpersonales en el ámbito local y en las actividades cotidianas. Sin embargo, diversas etnias continuarán conviviendo e interactuando, como lo han hecho durante mucho tiempo, a pesar de los brotes de violencia.

¹³ Ralph Premdas, 1992b.

Las tensiones étnicas interpersonales no necesariamente pueden convertirse en conflictos colectivos. De hecho, las instituciones dominantes de la sociedad pueden estar diseñadas para controlar y prevenir esas situaciones. No obstante, como se ha visto en algunos de los casos estudiados en este trabajo (Burundi, Líbano y Pakistán), las confrontaciones étnicas fomentadas por grupos políticos o instituciones del Estado, a su vez pueden originar una intensa animadversión que con frecuencia se vuelve violenta. Por ejemplo, los motines étnicos, los saqueos y las masacres que ocasionan muertes y causan importantes daños materiales, pueden parecer agitaciones irracionales y emotivas no relacionadas con las instituciones formales de la sociedad y, por lo tanto, impredecibles e incontrolables. Sin embargo, muchos estudios muestran que frecuentemente los motines y las masacres son instigados por “empresarios” étnicos, alentados por ideólogos étnicos y oportunistas políticos, controlados por intermediarios y manipuladores locales.

Aún no se comprende la función real de dichos líderes étnicos y su relación con sus seguidores. En varios casos se sabe que antes de que estalle un conflicto colectivo las bases ideológicas de la confrontación son establecidas por organizaciones étnicas, partidos políticos o diversos grupos que desarrollan la razón de ser del conflicto. Se tiene bien documentado el papel de los medios de comunicación al fomentar los odios étnicos, desde Yugoslavia hasta Ruanda y Sri Lanka.¹⁴ Pero también es claro que los apuntalamientos ideológicos de la confrontación con frecuencia provienen de la acumulación histórica de agravios recibidos cuando menos por uno de los contendientes.

En los diferentes casos en los que grupos étnicos subordinados luchan por la igualdad, el reconocimiento o la separación o, por el contrario, si un grupo étnico dominante se siente amenazado, tienen una función crucial la “intelectualidad” étnica que formula y disemina las ideologías étnicas en que se basa la acción colectiva. El racismo, el antisemitismo y la xenofobia no son expresiones subjetivas irracionales, sino resultantes de construcciones ideológicas cuidadosamente diseñadas por ideólogos étnicos.

Los incidentes violentos, tales como los motines, las masacres y las matanzas genocidas por lo general duran poco, pero sus implicaciones van más allá. Más que la animadversión interpersonal y el rechazo mutuo, los conflictos de larga duración implican relaciones de poder entre las partes en disputa. Es aquí donde la cuestión del liderazgo adquiere una importancia particular. La función de los “postores” políticos es esencial en la evolución de cualquier conflicto étnico. En algunos de los casos estudiados en esta obra, en ambos segmentos adversarios de la población, los extremistas llevaron a

¹⁴ En el caso de Ruanda, véase African Rights, 1995.

los elementos más moderados hacia posiciones intransigentes; ellos hicieron cada vez más difícil la alianza interétnica de elementos moderados, con lo que contribuyeron a agilizar la confrontación.

Los conflictos étnicos más intensos y duraderos implican la lucha entre las organizaciones étnicas estructuradas (partidos políticos, movimientos nacionalistas, milicias armadas o grupos guerrilleros) y las instituciones del Estado, generalmente el gobierno central. Para que una organización sea realmente efectiva en cuanto a sus objetivos o intereses de grupo debe tener capacidad de movilización; en otras palabras, convertir un grupo pasivo de individuos en participante activo de la vida pública. El grado y alcance de la movilización es un ingrediente esencial en todas las formas de acción colectiva. Las luchas étnicas más duraderas y de mayor éxito en nuestros estudios de caso han sido aquellas que mantuvieron una importante movilización.¹⁵

Los factores económicos son esenciales en la generación de los conflictos étnicos. Cuando las desigualdades regionales y sociales en la distribución de los recursos económicos muestran diferencias entre determinados grupos étnicos, la disputa por asuntos sociales y económicos fácilmente se convierte en conflicto étnico. Los movimientos de liberación de Tigré y Eritrea tuvieron su origen en las regiones más pobres de Etiopía.¹⁶ En Líbano, las regiones habitadas en su mayor parte por los chiitas eran tradicionalmente las más empobrecidas. El movimiento Amal, una de las facciones chiitas militantes en la guerra civil, fue fundado como el Movimiento de los Desvalidos.¹⁷ La manera de aprovechar los recursos económicos de la nación es también una de las cuestiones presentes en la competencia étnica en Nigeria. Los diferentes grupos étnicos advierten que el "pastel nacional" es esencialmente limitado y el principal objetivo de la lucha interétnica por el poder en el gobierno central es desviar los recursos en beneficio de esta o aquella región étnica particular.¹⁸ En los estados étnicamente bipolares los dos grupos principales suelen luchar por la distribución de los recursos económicos, trátase de tierra como en el caso de Fiji, o de empleos y oportunidades en la administración pública y las empresas estatales, como en Malasia y Guyana.

Las luchas de los pueblos indígenas y tribales se relacionan directamente con las privaciones económicas, la explotación, la pérdida de tierras, la devastación ecológica y otras formas impuestas por el desarrollo económico, reforzadas por las políticas neoliberales de los años ochenta y noventa.

¹⁵ Charles Tilly, 1978.

¹⁶ John Markakis, 1992.

¹⁷ Kamal Hamdan, 1993.

¹⁸ Okwudiba Nnoli, 1995.

Un estudio reciente del Banco Mundial concluye que la pobreza entre la población indígena de América Latina es profunda y severa, y que sus condiciones de vida por lo general son ínfimas, especialmente al compararse con las de la población no indígena. El estudio atribuye este “costo económico” de la etnicidad a la discriminación en el mercado de mano de obra y a la distribución desigual del capital humano entre los diferentes grupos étnicos.¹⁹ En estas circunstancias es sorprendente que no hayan ocurrido más luchas indígenas en esta región.

Por lo tanto, en términos generales se puede decir que las causas económicas se encuentran entre los principales factores que ocasionan conflictos étnicos. Aunque a su vez ejercen un efecto negativo en la economía de un país en su totalidad, con frecuencia son benéficas para ciertas élites y sus proveedores, quienes desarrollan determinado interés en la prolongación del conflicto. Cuando cesa el apoyo económico del exterior aumenta la presión para la reducción de la violencia y la búsqueda de soluciones pacíficas.

Los conflictos étnicos no se dan en el vacío; por lo general se relacionan con políticas que los estados han impuesto para manejar la diversidad étnica con el paso del tiempo. Si bien ciertas políticas están destinadas a disminuir la posibilidad de conflictos étnicos, otras en realidad los fomentan. Para simplificar la problemática se han identificado tres tipos principales de políticas de Estado en asuntos étnicos: la asimilación, la exclusión y el pluralismo.

Las ideologías nacionalistas modernas han llevado a cabo diferentes tipos de políticas asimilacionistas para las minorías étnicas y los pueblos subordinados culturalmente distintos, desde la ilusión del crisol estadounidense hasta la integración de los indígenas en las nacionalidades dominantes en América Latina, así como la imposición de un modelo etnocrático de construcción nacional en numerosos estados postcoloniales. La integración nacional, como se entiende en estos casos, requiere que los grupos no dominantes, indígenas y tribales, antiguos esclavos o sirvientes contratados, inmigrantes recientes, minorías territoriales y otros pueblos sin estado propio, renuncien a sus identidades respectivas con el fin de integrarse a una entidad “nacional” más amplia. Aunque esto puede ocurrir espontáneamente en algunos casos, mientras que numerosas etnias por voluntad propia se asimilan a una cultura dominante o mayoritaria, en otros casos las minorías, que en ocasiones son mayorías numéricas, como los pueblos indígenas en algunos países de América Latina, nacionales, étnicas, religiosas o lingüísticas rechazan esta premisa. Cuando los estados pretenden imponerla se convierte en fuente de enajenación y estímulo para los movimientos disidentes.

¹⁹ George Psacharopoulos y Harry Anthony Patrinos, 1994.

Actualmente, se debate en diferentes foros las ventajas y desventajas de las políticas de asimilación. No faltan argumentos a su favor, siendo el principal la necesidad de fortalecer la “unidad nacional” ante lo que se entiende como las peligrosas fuerzas centrífugas y desintegrantes asociadas con la diversidad étnica y cultural. Como lo han sabido desde hace tiempo los propulsores de la “construcción nacional”, un idioma común, un sistema escolar estandarizado, un sistema jurídico homogéneo, una burocracia integrada, entre otros elementos, son peligrosos para el desarrollo de los estados modernos. Por otra parte, la construcción del Estado que en varias partes del mundo se llevó a cabo en décadas recientes ha sido destructiva para muchos pueblos cuyas culturas e identidades, historias y tradiciones distintivas fueron enterradas para que brotaran nuevas naciones. Si bien las políticas asimilacionistas parecen atractivas desde el punto de vista de las élites del Estado-nación, con frecuencia no son satisfactorias para los pueblos que las viven.

Las políticas étnicas exclusionistas asumen muchas formas. Aunque su expresión extrema, el genocidio físico, por fortuna es ocasional (aunque de ninguna manera está ausente, como en el caso de Ruanda en 1994), se pueden llevar a cabo otras políticas con efectos similares. Tal es el caso de la “depuración étnica” en la antigua Yugoslavia. Las masacres y los ataques en el ámbito de los conflictos étnicos son un fenómeno que ha venido creciendo, aunque no siempre resultan de políticas del Estado. Tienen como propósito eliminar el liderazgo político y cultural del grupo étnico discriminado, originar la idea de venganza por ofensas reales o imaginarias, reprimir una insurrección o un levantamiento, o aterrorizar al grupo en cuestión hasta someterlo.

Más problemático que la eliminación física de un grupo étnico completo es el genocidio cultural o etnocidio. Éste se refiere a políticas de Estado destinadas a destruir la identidad cultural de un grupo con medidas coercitivas tales como la conversión religiosa forzada, la destrucción de monumentos y sitios culturales, la expropiación de tierras, la reubicación masiva de poblaciones, la imposición de un nuevo idioma, etc. Las políticas de asimilación coercitivas toman la forma del etnocidio, como pueden atestiguar diversos pueblos indígenas y tribales.

Las políticas exclusionistas suelen ser de varias maneras, como las diversas formas de segregación del *apartheid*, que es el mejor ejemplo. Las minorías raciales son las principales víctimas de las políticas exclusionistas, aun cuando se promueva la asimilación como un objetivo oficial.

En décadas recientes el pluralismo se ha convertido en la forma más común de las políticas étnicas. En la medida en que la mayor parte de los estados en realidad se componen de diferentes grupos étnicos pueden ostentar el nombre de sociedades plurales. Pero sólo cuando las políticas del Esta-

do están orientadas con mayor o menor éxito a aceptar los diversos, y en ocasiones opuestos intereses de los grupos étnicos, es como puede entenderse el pluralismo como un objetivo de política estatal. Éste se puede llevar a cabo mediante la instrumentación de políticas preferenciales en el mercado de empleos, discriminaciones positivas en el sistema educativo y el lugar de trabajo, representación proporcional y otros tipos de mecanismos electorales en el sistema político, o autonomía territorial cuando así se requiera.

En los sistemas de gobierno democráticos, el pluralismo étnico se puede respetar mediante el apego escrupuloso y justo a un mecanismo electoral cuidadosamente diseñado en el que toda colectividad étnica que así lo desee pueda encontrar representación, y participar en la lucha entre diferentes tipos de grupos de intereses que más o menos se encuentren en igualdad de condiciones en el sistema. No obstante, en la medida en que diversos conflictos surgen precisamente de la posición asimétrica de los grupos étnicos en la estructura del poder nacional, los observadores consideran que se necesita algo más que elecciones libres y justas para garantizar el éxito de las políticas plurales. No es suficiente que los miembros de todos y cada uno de los grupos étnicos estén investidos con los mismos derechos y prerrogativas. Por lo tanto, existen diversos puntos de vista que advierten la existencia de grupos étnicos y elaboran el sistema político de acuerdo con algún convenio entre las élites que puede describirse como “consociacional” o “gran acuerdo”, en el que se hacen los arreglos necesarios para salvaguardar los intereses de los principales grupos étnicos, sin tomar en cuenta las políticas electorales.²⁰

En ocasiones se pretende llegar a arreglos duraderos mediante divisiones territoriales. Aunque con frecuencia se propone al federalismo como una solución conveniente para un conflicto étnico regional, la descomposición de Yugoslavia muestra que éste no es garantía de armonía étnica y acomodos mutuos en ausencia de otros factores. La autonomía puede considerarse como la forma de administración territorial del Estado y el derecho humano colectivo. Como se ha visto, algunos conflictos étnicos contemporáneos se encuentran en el contexto de la lucha por la autonomía. Ésta no es un fin en sí misma, sino más bien una herramienta política que garantice la atención adecuada de ciertos derechos y necesidades. Por lo general, los acuerdos de autonomía incluyen cuando menos uno y frecuentemente varios de los asuntos básicos: idioma y cultura, educación, acceso a empleos en la administración pública y a los servicios sociales del gobierno, tierra y territorio, control de los recursos naturales, acceso a los recursos fiscales y control sobre éstos,

²⁰ Acerca del consociacionalismo véase Arend Lijphart, 1977.

así como estructuras de gobierno representativo de carácter local, incluyendo la administración de justicia.²¹

La autonomía efectiva debe tener cierta base territorial, y por lo tanto no todas las “minorías en riesgo” o grupos étnicos en conflicto pueden resolver sus problemas mediante este recurso político y administrativo, aunque existan varios niveles de autonomía vinculados con algunas costumbres legales tradicionales o prácticas religiosas que no necesariamente se limitan a un ámbito específico. Esto suele conocerse como autonomía cultural, cuando el sujeto es un grupo culturalmente definido y no un territorio dado. Para que sea efectiva, la autonomía debe ser aprobada por la ley y legitimada mediante un proceso político acordado por las partes en conflicto. Aunque la declaración unilateral de la autonomía regional tenga determinado impacto político, difícilmente se instituirá si las estructuras gubernamentales existentes no se adaptan a la circunstancia, lo cual sólo es factible mediante negociaciones políticas.²²

En el sistema internacional moderno que surgió después de la segunda guerra mundial, los conflictos étnicos dentro de un país determinado generalmente se consideraron como asuntos internos de un Estado. No obstante, se ha visto que en la mayor parte de los casos analizados en este estudio la interacción entre los factores internos y externos con frecuencia constituye un elemento esencial en la dinámica de los conflictos étnicos. Las relaciones étnicas de uno de los adversarios en el exterior se pueden volver complejas en diversos sentidos, particularmente debido a que en años recientes el desarrollo de las redes electrónicas de comunicación hace que el intercambio de información esté a disposición, fácilmente y sin altos costos, de individuos y organizaciones de igual manera. En muchos casos los estados circunvecinos tienen interés particular en un conflicto étnico, por lo que apoyan a una de las partes según sus prioridades geopolíticas particulares, y con frecuencia sin tomar en cuenta el principio de no intervención. Esto ocurrió con las dos superpotencias durante el periodo de la Guerra Fría, las cuales tuvieron par-

²¹ Hannum advierte que la “autonomía se encuentra al final de una progresión de derechos. Aun cuando tal vez es de gran importancia para los pueblos indígenas y las minorías étnicas u otras, puede ser que también se limite a responder a necesidades regionales... Los acuerdos de autonomía basados en el territorio no son incompatibles con otras políticas preferenciales o de “acción afirmativa”, ni las requieren, para que los grupos en desventaja puedan alcanzar la igualdad efectiva y no solamente teórica”. Hurst Hannum, 1990, p. 474.

²² Como consecuencia de la sublevación campesina india en el sureste de México en enero de 1994, y del conflicto político en esa región, en el mes de octubre diversas organizaciones indígenas declararon unilateralmente la “autonomía” de varias “regiones multiétnicas” en el estado de Chiapas. Las posibilidades de éxito son en realidad pocas si el gobierno mexicano se rehúsa, como lo ha hecho, a reconocer esta “autonomía”. Véase Rodolfo Stavenhagen, 1999, pp. 9-20.

ticipación activa en muchos conflictos étnicos del mundo, cuando no llegaban a auspiciarlos.

Se puede llamar a organizaciones regionales para que intervengan en un conflicto étnico interno, principalmente con el fin de mantener la paz internacional y la seguridad regional. Pero sólo tendrá éxito si los estados miembros (y el resto de la comunidad internacional) apoyan esos esfuerzos. De lo contrario, se limitan a tomar resoluciones bien intencionadas que tienen poco o ningún efecto en la realidad. El sistema de las Naciones Unidas adolece de una deficiencia similar, y además no fue constituido para tratar conflictos internos. Sin embargo, a medida que estas confrontaciones tienden a multiplicarse en todo el mundo, cada vez se acude más al sistema de las Naciones Unidas para que intervenga, no sólo por la amenaza a la paz y la seguridad, sino también por las violaciones masivas a los derechos humanos que en ocasiones acompañan a estos conflictos. Ante la eficiencia limitada de intervenciones tardías, Boutros-Ghali, hace algunos años secretario general de la ONU, promovió la diplomacia preventiva, es decir, activar la intervención diplomática en conflictos internos antes de que se hiciera el primer disparo y miles de personas se convirtieran en víctimas.

La colaboración para prevenir los conflictos violentos, más que limitarse a dar asistencia humanitaria, se ha vuelto una de las principales preocupaciones de varias organizaciones no gubernamentales. Debido a que los conflictos étnicos son asuntos internos de los estados soberanos en los cuales otros estados se resisten a intervenir (excepto cuando se trata de intereses propios), las organizaciones no gubernamentales han encontrado una tarea adecuada para sus objetivos, informando a la opinión pública acerca de las violaciones a los derechos humanos, recopilando y difundiendo información, elaborando y distribuyendo comunicados, presionando a los gobiernos, rindiendo informes a las Naciones Unidas y otras dependencias intergubernamentales, y en ocasiones intercambiando para propiciar el diálogo entre las partes contendientes o para fungir como mediadoras y conciliadoras.

La descomposición de numerosos estados en años recientes en Europa Oriental y el surgimiento de movimientos nacionalistas militantes cuyo propósito es establecer nuevos estados en varias partes del mundo, han reabierto el debate internacional acerca del derecho a la autodeterminación, y la viabilidad de la secesión como la solución de los conflictos étnicos. El relator especial de la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Asbjørn Eide, expresa su preocupación por los efectos perjudiciales del etnonacionalismo, según el cual toda nación étnica (*etnos*) debe poseer su propio Estado. Eide compara el etnonacionalismo con un cáncer maligno y resalta su contraste con el nacionalismo cívico, el cual menciona

que todas las personas que viven en un Estado deben ser parte de la nación con base en la igualdad (*demos*), sin importar sus antecedentes étnicos.

Lo ideal sería que el nacionalismo cívico hiciera posible que quienes así lo desearan, pudieran poseer y manifestar su doble identidad y lealtad. Pueden ser ciudadanos de una nación cívica, territorialmente definida, y como tales esperar un trato igualitario, sin ninguna discriminación, y al mismo tiempo pertenecer a un grupo étnico, lingüístico o religioso [...]²³

Si bien es necesario instrumentar mecanismos para que distintos grupos se acomoden de tal manera que los intereses legítimos de los estados se puedan acoplar a los derechos legítimos de los grupos étnicos, no se puede pasar por alto el hecho de que muchos conflictos surgen debido a que las contradicciones entre los intereses del Estado y los derechos colectivos de los pueblos provienen de las políticas étnicas de los estados.

Para los expertos, la cuestión es en primera instancia cómo implantar de manera efectiva normas de derechos humanos universales generalmente aceptadas. Sin embargo, en la mayor parte de los conflictos étnicos la lucha no sólo es por los derechos individuales, sino por los derechos colectivos, lo que ha llevado el asunto directamente al área de los derechos de los pueblos a la autodeterminación. Las interpretaciones diversas y a veces conflictivas de este derecho, fundamentalmente en lo que se refiere a la definición de “pueblos” y el concepto “auto”, han dado lugar a controversias. Basando sus razonamientos en varias resoluciones de las Naciones Unidas, los expertos en asuntos jurídicos internacionales afirman que este derecho sólo pertenece a los pueblos de aquellos territorios que están bajo el dominio extranjero (es decir, las colonias o territorios ocupados). No justifica la secesión, es decir, la separación política de un Estado independiente que tenga reconocimiento internacional, ni se aplica tampoco a las minorías étnicas de los estados independientes.²⁴ No obstante, tales argumentos no son aceptados universalmente. Muchos pueblos del mundo que consideran que “carecen de representación” en los estados existentes, reclaman el derecho de la autodeterminación sin importar las interpretaciones limitadas que han propuesto las Naciones Unidas. Entre dichos pueblos y naciones hay muchos grupos clasificados por los estados como “minorías étnicas”, así como pueblos indígenas.

Cualesquiera que sean las soluciones prácticas a los conflictos étnicos en el ámbito político (coaliciones consociacionales, convenios negociados, acuerdos federales o confederales, autonomía territorial o cultural), el dere-

²³ Asbjørn Eide, 1994, p. 6.

²⁴ Hannum, 1990; Eide, 1994; y Tomuschat, 1993.

cho de los pueblos a la autodeterminación es aún la cuestión central de esta problemática. Desde que se propuso como principio de las relaciones internacionales ha tenido sus defensores y sus detractores. Así como lo fue después de la primera guerra mundial y durante la época de la descolonización, sigue siéndolo en la actualidad. Durante un tiempo algunos expertos prestigiados consideraron que la época de la autodeterminación nacional había llegado a su fin después del periodo de descolonización. Sin embargo, esta opinión ha sido cuestionada por ciertos acontecimientos ocurridos en Europa Oriental desde 1989 y las implicaciones de algunos de los conflictos étnicos estudiados en la investigación más amplia mencionadas anteriormente (Stavenhagen, 1996).

Aun cuando hubiera un acuerdo acerca de quién es el sujeto de la autodeterminación, el individuo o el grupo, por lo general se trata de un grupo de personas que reivindican el derecho a elegir la forma de gobierno bajo la que quieren vivir. No es necesario hacer hincapié en el hecho de que el derecho a la autodeterminación de los pueblos se remonta a antiguos principios universales, tales como igualdad, independencia, libertad y la búsqueda de la felicidad. Desde su inclusión en los documentos de las Naciones Unidas relativos a los derechos humanos también ha sido considerado como un derecho humano fundamental.²⁵ Mientras que la opinión pública por lo general identifica el derecho a la autodeterminación con un reclamo por un Estado separado o la secesión, los estudiosos hacen una distinción entre la autodeterminación “externa” y la “interna”.

Tanto los estados como los gobiernos temen a la autodeterminación de grupos subnacionales porque para ellos significa el rompimiento de las unidades territoriales nacionales existentes. Sin embargo, muchos grupos étnicos en realidad no desean separarse de un Estado existente; simplemente reclaman derecho a una participación igual, a resolver sus propios asuntos y a preservar su identidad cultural dentro de las actuales estructuras estatales. Ésta es la autodeterminación interna. La controversia contrapone un enfoque basado en el Estado y otro en el pueblo. Las ideas de “separatismo” y “secesión”, así como conceptos vinculados tales como “autonomía” y “soberanía” se relacionan con la organización política de los estados. Por otro lado, la autodeterminación implica las necesidades, aspiraciones, valores y objetivos de las comunidades sociales y culturales que llamamos “pueblos”. Cómo relacionar estos dos niveles de análisis de manera significativa es uno de los retos no resueltos de estos tiempos.

²⁵ Los Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas declaran que todos los pueblos tienen el derecho a la autodeterminación.

Lo esencial en este análisis es la naturaleza de los “pueblos” que poseen el derecho a la autodeterminación. Si por pueblo se entiende los estados existentes, no hay necesidad de discutir más el asunto. Si se hace referencia a pueblos en colonias que en la actualidad ya son independientes (en su mayoría); entonces, como afirman algunos autores, el tiempo de la autodeterminación ya pasó. No obstante, en la actualidad hay cerca de cincuenta países con conflictos étnicos relacionados con la autodeterminación, de modo que es un tema vigente en los asuntos pendientes del mundo. Tal vez por razones válidas, los redactores de documentos acerca de derechos humanos de las Naciones Unidas se abstuvieron de definir para cuáles “pueblos” está reservado el derecho a la autodeterminación. Aunque esto pudo representar una ventaja en aquel tiempo, la falta de una definición precisa se ha convertido ahora en un obstáculo hacia un mayor avance jurídico y político en esta materia. La interrogante básica es si los “pueblos” que deben tener el derecho a la autodeterminación son todos los residentes de una unidad territorial específica (*demos*) o los miembros de una comunidad nacional o étnica (*ethnos*).

Aunque obviamente tienden a disentir, a las minorías étnicas no se les define como “pueblos” en el derecho internacional actual, por lo que no tienen el derecho a la autodeterminación. Las poblaciones indígenas quieren ser reconocidas como pueblos en los instrumentos jurídicos internacionales, y con justa razón no les satisfizo el artículo 20 de la Declaración de Viena sobre los Derechos Humanos, aprobada en la Conferencia Mundial de 1993, que se refiere a los derechos de las “poblaciones indígenas”, pero no de los “pueblos indígenas”.

En este contexto, ¿qué es ser “pueblo”? Definir cuidadosamente la naturaleza y características de los pueblos sujetos del derecho de autodeterminación no es un ejercicio de etiquetado o clasificación. Sin duda alguna el derecho a la autodeterminación implica el derecho a la definición de sí mismo, como con toda razón argumentan las organizaciones indígenas. Pero, ¿esto incluiría, por ejemplo, a cualquier grupo marginal que decidiera definirse a sí mismo como pueblo? Esta posibilidad y sus implicaciones son situaciones que se tratarían de evitar con un enfoque “minimalista”. Por el contrario, al conceder una aceptación general a todas y cada una de las poblaciones humanas que reclamen para sí la autodeterminación, la postura “maximalista” no sólo conduciría al caos y la anarquía; terminaría por degradar y devaluar la idea de la autodeterminación, lo que por consecuencia dañaría a las colectividades que más la requieren.

La violencia a nuestro alrededor no se genera por el impulso hacia la autodeterminación, sino por su negación. Es la negación de la autodeterminación, no su búsqueda, lo que ocasiona agitaciones y conflictos. Y la negación

ción de la autodeterminación es incompatible con la democracia. Una sociedad democrática puede concretarse sólo si se respeta el derecho de un pueblo a la autodeterminación; y sólo en un verdadero ámbito democrático, en el que todos los demás derechos humanos reciban el debido reconocimiento, el derecho a la autodeterminación estará libre de los “demonios” que lo envuelven —reales o imputados—. El reto es cómo transformar estos principios básicos en instituciones políticas y jurídicas efectivas. Las dificultades son sobrecogedoras y los escollos numerosos. Es verdad que el derecho de autodeterminación de un grupo, como quiera que se defina, puede entrar en conflicto con un derecho igualmente válido de otra colectividad. Y cuando una minoría conquista este derecho, puede surgir en su interior otra minoría que tenga ante sí los problemas que la anterior enfrentaba, produciéndose un efecto similar al de las muñecas rusas, que vienen una dentro de otra. De hecho, esto ha sucedido durante las guerras en la antigua Yugoslavia durante los años noventa. El hecho es que no hay progresos mágicos ni recetas para el éxito.

Las luchas por la autodeterminación en todo el mundo probablemente aumenten antes de comenzar a decaer en los años por venir. No se puede ocultar, ni negar o pretender que no existen. Los mecanismos internacionales que han surgido para analizar los conflictos étnicos o civiles tendrán que encontrar formas de asegurarse que el derecho de los pueblos a la autodeterminación, como se ha establecido en los pactos de las Naciones Unidas para los derechos humanos, recibirá el reconocimiento, tanto en la práctica como en la teoría.²⁶

La evaluación de la forma como se controlan, enfrentan o resuelven los conflictos étnicos en diferentes partes del mundo no es muy optimista. En la mayor parte de los casos es poco probable que se alcancen “grandes acuerdos” que aplaquen para siempre a los demonios étnicos. Los países en los que por décadas o generaciones parece haber funcionado bien el “consociacionalismo” o el poder compartido, se dividen cuando el sistema no puede controlar las diversas fuerzas internas y externas que se dan como resultado de determinados cambios históricos. También cuando una de las partes obtiene una clara victoria militar, el futuro del pluralismo y la democracia de ninguna manera está garantizado. A diferencia de la victoria abierta o de las soluciones fracasadas, algunos países suelen contener y hacer frente a los conflictos étnicos mediante convenios entre las élites y negociaciones entre las partes políticas contendientes en una comunidad que está al interior de un sistema formalmente democrático. En la mayor parte de los casos de confrontación violenta es poco probable que uno de los contendien-

²⁶ Los párrafos anteriores que tratan los problemas de la autodeterminación fueron adaptados de Rodolfo Stavenhagen, 1993, pp. 1-12.

tes obtenga una indiscutible victoria militar, lo que da como resultado un conflicto prolongado. Es en ese momento cuando aumentan las negociaciones por la paz, siempre que las partes en conflicto acepten que están interesadas en llegar a un acuerdo.

Aunque las mejores soluciones a un conflicto étnico se alcancen dentro del ámbito de un sistema político democrático, es precisamente cuando un grupo étnico percibe que un sistema democrático lo coloca en desventaja, que el conflicto étnico puede surgir o continuar. El reconocimiento del pluralismo étnico como una manera permanente y extendida de coexistencia social requiere la ampliación del concepto de ciudadanía. En la mayor parte de los países abarcados en el proyecto del UNRISD los derechos de ciudadanía formal son compartidos por todos los ciudadanos del Estado, pero se ha visto que no todos los individuos o grupos comparten las mismas cualidades de ciudadanía por igual en el sentido más amplio. Cuando se excluye a la gente del poder, la riqueza, la justicia, la identidad cultural y la dignidad humana por sus características étnicas, entonces algo falta en sus derechos formales como ciudadanos. Para superar ésto se ha desarrollado la idea de “ciudadanía cultural”, que implica:

El derecho de ser diferente y de pertenencia, en un sentido democrático y participativo [...] Da énfasis a la participación e influencia en la *polis* nacional y local; hace hincapié en las ideas locales e informales de afiliación, derechos e influencia. La palabra “cultural” pone en relieve las definiciones locales de comunidad, identidad y dignidad humana, en particular las de grupos minoritarios subordinados.²⁷

En este sentido se ha propuesto el concepto de “ciudadanía étnica” para los pueblos indígenas de América Latina.²⁸ Cómo transformar dichos conceptos abstractos en políticas constructivas que ayuden a disminuir las tensiones étnicas y a evitar los conflictos étnicos es uno de los retos que enfrenta el mundo a finales del siglo xx y principios del xxi.

Siempre es riesgoso tratar de predecir sucesos pero, por las tendencias observadas en años recientes, probablemente los conflictos étnicos aumentarán, tanto en número como en intensidad, antes de que se terminen y sean remplazados por otros tipos de conflictos. Así, el conflicto es inherente a los asuntos humanos. También es probable que cada vez se hagan más intentos, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, por evitar los brotes violentos o la continuación de dichas confrontaciones, y encontrar solucio-

²⁷ Renato Rosaldo, 1994, pp. 402-411.

²⁸ Rodrigo Montoya, 1992.

nes aceptables para las partes contendientes cuando ocurren algunos enfrentamientos. Los costos humanos, políticos y económicos para la sociedad son demasiado amplios para mantenerse por mucho tiempo. Sin embargo, la cuestión esencial es que los estados nacionales y el sistema internacional que ahora existen deben estar dispuestos a aceptar los reclamos legítimos de los grupos étnicos subordinados, excluidos y marginados, con base en el respeto universal de los derechos humanos (inclusive el derecho de los pueblos a la autodeterminación) y el proceso democrático. De no cumplirse con estas condiciones, continuarán dándose en los diferentes continentes situaciones propicias para el surgimiento de conflictos.

Recibido en febrero de 2000

Revisado en abril de 2000

Correspondencia: El Colegio de México/Centro de Estudios Sociológicos/
Camino al Ajusco núm. 20/Pedregal de Santa Teresa/C.P. 10740/México,
D.F./Fax 56 45 04 64.

Bibliografía

- African Rights (1995), *Rwanda. Death, Despair and Defiance*, Londres, African Rights.
- Cojtí Cuxil, Demetrio (1994), *Políticas para la reivindicación de los mayas de hoy (Fundamento de los Derechos Específicos del Pueblo Maya)*, Guatemala, SPEM-CHOLSAMAJ.
- Department of Justice (1997), *1996 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, Washington, D.C., US. Government Printing Office.
- Eide, Asbjørn (1994), *Peaceful and Constructive Resolution of Situations Involving Minorities*, Oslo, Norwegian Institute of Human Rights.
- Hamdan, Kamal (1993), *Ethnicité et développement: le cas du Liban*, manuscrito preparado para el estudio del UNRISD.
- Hannum, Hurst (1990), *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination. The Accommodation of Conflicting Rights*, Filadelfia, University of Pennsylvania Press.
- Lemarchand, René (1994), "The Apocalypse in Rwanda", *Cultural Survival Quarterly*, vol. 18, núms. 2 y 3, verano/otoño.
- (1992), *Burundi: Ethnocide as Discourse and Practice*, manuscrito preparado para el proyecto del UNRISD.
- Lijphart, Arend (1977), *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press.

- Madan, T. N. (1994), "The Burden of Cultural Identity. On Being a Hindu in India", *Cultural Survival Quarterly*, vol. 8, núms. 2 y 3, verano/otoño.
- Markakis, John (1992), *Ethnic and Regional Conflict in Ethiopia and Sudan*, manuscrito preparado para el proyecto del UNRISD.
- Montoya, Rodrigo (1992), *Al borde del naufragio (Democracia, violencia y problema étnico en el Perú)*, Madrid, Talasa.
- Nandy, Ashis (1992), *Fear of Self: Invention of Nationality and the Ranijanmabhumi Movement*, manuscrito preparado para el proyecto del UNRISD.
- Necak Luk, Albina (1995), "The Linguistic Aspect of Ethnic Conflict in Yugoslavia", en Payam Akhavan (ed.), *Yugoslavia, the Former and the Future*, Ginebra, UNRISD.
- Nnoli, Okwudiba (1995), *Ethnicity and Development in Nigeria*, Aldershot, Avebury-UNRISD.
- Psacharopoulos, George y Harry Anthony Patrinos (1994), *Indigenous People and Poverty in Latin America. An Empirical Analysis*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Putucheary, Mavis (1992a), *Ethnic Conflict and Management in Malaysia*, manuscrito preparado para el proyecto del UNRISD.
- Premdas, Ralph (1992), *Ethnic Conflict and Development: the Fascistisation of the State in Fiji*, manuscrito preparado para el proyecto del UNRISD.
- Premdas, Ralph (1992b), *Ethnic Conflict and Development: the Case of Guyana*, manuscrito preparado para el proyecto del UNRISD.
- Rosaldo, Renato (1994), "Cultural Citizenship and Educational Democracy", *Cultural Anthropology*, vol. 9, núm. 3, pp. 402-411.
- Solares, Jorge (1993), *Estado y nación. Las demandas de los grupos étnicos en Guatemala*, Guatemala: Flacso. Cojtí Cuxil, Demetrio (1994), *Políticas para la reivindicación de los mayas de hoy (Fundamento de los Derechos Específicos del Pueblo Maya)*, Guatemala, SPEM-CHOLSAMAJ.
- Stavenhagen, Rodolfo (1999), "Hacia el derecho de autonomía en México", en Aracely Burguete Cal y Mayor (coord.), *México: Experiencias de autonomía indígena*, Copenague, IWGIA.
- (1996), *Ethnic Conflict and the Nation-State*, Londres, McMillan.
- (1993), "Self-Determination, Right or Demon?", *Stanford Journal of International Affairs*, vol. II, núm. 2, septiembre.
- Tishkov, Valery (1994a), "Perspectives on Ethnic Accord in Post-Soviet Space", *Cultural Survival Quarterly*, vol. 18, núm. 2 y 3, verano/otoño.
- (1994b), *The Mind Aflame. Ethnicity, Nationalism and Conflicts in and after the Soviet Union*, Moscú, manuscrito preparado para el proyecto UNRISD.
- Tilly, Charles (1978), *From Mobilization to Revolution*, Reading, Addison-Wesley.
- Tomuschat, Christian (1993), *Modern Law of Self Determination*, Dordrecht, Martinus Nijhoff.
- Warren, Kay B. (1998), *Indigenous Movements and their Critics. Pan-Maya Activism in Guatemala*, Princeton, Princeton University Press.