

> **América Latina, una región en conflicto.**

> **Óscar del Álamo**

Candidato a doctor por la Universitat Pompeu Fabra de Barcelona. Diploma de Estudios Avanzados en Ciencias Políticas por la Universitat Pompeu Fabra de Barcelona. Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universitat Pompeu Fabra de Barcelona. Actualmente desarrolla la tarea de analista en el Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya con especial interés sobre el papel de las nuevas tecnologías de la información en los procesos de desarrollo humano y las poblaciones indígenas de América Latina. En relación en estos temas es autor de diversos artículos y sobre los mismos ha actuado de conferenciante tanto a nivel nacional como internacional. Ha actuado como consultor externo para organismos como el Institute of Connectivity in the Americas (ICA).

> oscar.delalamo@iigov.org

> **América Latina, una región en conflicto.**

Introducción

Las reflexiones que presenta este documento tienen la intención de ofrecer un esbozo general de los conflictos que, en la actualidad, afectan a la región latinoamericana. Con esta intención, se presenta una panorámica de dichos conflictos ofreciendo un análisis de sus orígenes, causas, consecuencias y, en último lugar, de alguna de sus posibles soluciones; todo ello contemplando el rol del estado y de los diferentes actores que cobran relevancia dentro de él. Como línea argumental, se defiende que los diversos conflictos se encuentran interrelacionados, se retro-alimentan y comparten un trasfondo común, el de la desigualdad. Así mismo, se pretende mostrar que los progresos logrados en algunos casos son una prueba de que el abordaje del conflicto (gracias a la acción de actores o a la visibilidad de las tensiones, entre otros aspectos), a través reformas institucionales pertinentes, puede conducir a transformaciones positivas en un futuro inmediato.

1. La realidad latinoamericana...hacia una tipología de conflictos

En América Latina, los últimos años han estado marcados por la existencia de varios focos de tensión de diferente naturaleza y la práctica totalidad de los países de la región se ven afectados por diversos conflictos a la vez. Algunos de ellos no han finalizado y los que sí lo han hecho siguen mostrando sus repercusiones en el presente. A pesar de la heterogeneidad de los casos, se detecta un cambio cualitativo en la naturaleza de los conflictos que atraviesan a América Latina:

1. Los conflictos tienden a producirse dentro de los Estados y no entre ellos¹ materializándose en luchas por el control territorial, disputas por el control del gobierno, rivalidades en cuanto a la obtención de derechos étnicos y culturales, etc. (esto no implica que estos conflictos no estuvieran presentes con anterioridad).

2. Con la excepción de Colombia, América Latina no es en la actualidad una región especialmente afectada por conflictos armados (ver tabla 1). Ello fundamentalmente se debe a tres razones: (A) las disputas territoriales arrastradas desde las épocas de la formación de los Estados nacionales fueron resueltas gracias a diversos instrumentos de arbitraje nutridos por el avance del derecho internacional; (B) las guerras civiles de finales de la década de los sesenta se atenuaron tras la consolidación de los procesos democráticos (C) a finales de la década de los noventa, quedaron prácticamente resueltos la mayoría de los conflictos limítrofes que afectaban a América del Sur².

Tabla 1. Conflictos armados por región, 1990 - 1999³

Región	1990	1995	1999
Asia y Pacífico	21	21	20
América Latina	7	5	2
África del Norte y Oriente medio	7	9	4
África Sub-Sáhara	17	21	16
Europa	4	4	5
Totales	56	60	47

Fuente: Smith (2000)

Pero a pesar de los avances logrados, los estados latinoamericanos, en general, se encuentran aún sometidos a disputas políticas y civiles, a graves desequilibrios socioeconómicos así como a un debilitamiento de sus estructuras democráticas⁴. Esta

¹ Sólo encontramos una excepción en 1995 cuando Perú y Ecuador protagonizaron la única disputa entre Estados. Para mayor información al respecto puede acudir a diversos artículos; proponemos un comunicado del Banco Interamericano de Desarrollo (1999) referente al proceso de arbitrio y al acuerdo firmado en 1998 por los entonces presidentes Alberto Fujimori y Jamil Mahuad.

² Dichos conflictos son: Chile-Argentina, Bolivia-Chile, Perú-Chile y Perú-Ecuador; aunque la tensión por los mismos sigue aún presente (por ejemplo en el caso de Chile-Perú o el tema del gas entre Bolivia-Chile).

³ Puede acudir a otras fuentes que ofrecen cifras diferentes pero que apenas suponen ningún cambio en referencia a las ofrecidas. Por ejemplo, Wallensteen & Sollenberg, M. (2001) o Gleditsch, Wallensteen, Erikson, Sollenberg y Strand (2002).

⁴ Lógicamente no todos los países sufren los mismos conflictos y de un mismo modo; sin embargo, los rasgos precisados se detectan en muchos de los países de la región.

coyuntura genera un panorama que conduce a la fragilidad y vulnerabilidad del Estado, una situación que permite la irrupción de nuevos actores y nuevos agentes promotores de conflictos.

El particular caso latinoamericano nos descubre que las variables a tener en cuenta son siempre numerosas y que cada caso tiene suficientes especificidades para que se tengan en cuenta factores añadidos (como etnia, género, etc.) que condicionan el conflicto: son muy pocos los conflictos provocados por una sola causa⁵ sino que son fruto de una multiplicidad de factores. Además, las sociedades no generan conflictos de una manera absolutamente idéntica ni éstos siguen la misma pauta una vez han estallado. De este modo, los casos individuales varían considerablemente.

Esta complejidad no es obstáculo para reconocer dinámicas muy generalizadas, lo que supone un incentivo para tratar de clasificar los conflictos que se producen en la región⁶. Si bien se detectan variaciones, las diversas tipologías existentes describen categorías de conflictos de acuerdo a parámetros muy similares. En este documento se propone una clasificación inspirada en el modelo de Doom & Vlassenroot (1995) y Lund (1996)⁷. A partir de este modelo se consideran cuatro tipos de conflictos - de transición; de desarrollo⁸, de identidad y los de género - para la actualidad latinoamericana⁹.

⁵ Un aspecto que ya ha sido tenido en cuenta en varias obras como la de Marie-Claude Smouts (1998). Este es un aspecto clave para hablar del caso latinoamericano al considerar las luchas de naturaleza cultural, social y política que se producen en la región. Así, las explicaciones unilaterales no son apropiadas para la explicación de los fenómenos sociales complejos como los conflictos que caracterizan a América Latina. No hay una sola causa que, por sí sola y por importante que pueda parecer, sea responsable de un conflicto. Eso supondría simplificar de manera excesiva la realidad. Indagar LA causa más importante de los conflictos armados no es una buena vía de análisis. La cuestión básica que debe plantearse es cómo interactúan las diferentes causas en cada caso (Smith, 1999). Los conflictos obedecen a muchas causas diferentes y éstas se interrelacionan de manera compleja y diversa, según las circunstancias concretas de cada zona del mundo donde estallan. En consecuencia, los análisis deben tomar en consideración la interdependencia e las presiones que actúan en un momento dado en una formación social, lo cual exigirá explicaciones necesariamente complejas. Con todo, es evidente que, por regla general, se observa en cualquier conflicto una orientación dominante (Waldmann & Reinares, 1999).

⁶ Sin embargo, toda categorización puede resultar artificial y puede ser insuficiente para describir, de manera precisa, la compleja realidad de cada país y entender los problemas específicos de cada sociedad.

⁷ El modelo de Doom y Vlassenroot prácticamente coincide con el planteado por Lund (1996). Su planteamiento comprende los conflictos de legitimidad, los de transición, los identitarios y los de desarrollo; es decir, las mismas categorías aunque el orden de categorías y la importancia dada a las mismas no coinciden plenamente.

⁸ Teniendo en cuenta aquí las tensiones y medioambientales así como las vinculadas al narcotráfico que no son contempladas por Doom y Vlassenroot pero cuya incorporación es necesaria para tener un panorama más completo aunque seguramente no exhaustivo de aquellas dinámicas que resultan "visibles" en la región hoy día.

⁹ Esta misma tipología ha sido empleada por el Centro Internacional de Investigación e Información para la Paz (CIIP-UPAZ, 2000) así como por otros autores como Franco Cuervo (2000). Al margen de esto, una de las clasificaciones clásicas es la elaborada por el Conrad College, a través de su proyecto Ploughshares. Este centro distingue tres clases de conflictos armados modernos del tipo intraestatal: Los conflictos por el control del Estado, los conflictos por la formación del Estado o los conflictos por el fracaso del Estado. También el trabajo de Sahnoun (1995) y nos propone una clasificación de conflictos en tres categorías: aquellos derivados de los procesos de integración en la formación de los Estados-Nación; los derivados de la herencia colonial o de las dificultades de la descolonización; los de carácter

Conflicto de transición: En sentido amplio, son los que aluden a la fragilidad de los sistemas democráticos y aquellos que se refieren a las luchas, entre fuerzas rivales, para hacerse con el poder en procesos de transición y cambio político. Desde esta óptica, a continuación, se analiza brevemente el papel que ciertos actores - a saber: militares y movimientos antisistémicos - pueden jugar en la desestabilización de dichos procesos¹⁰.

Durante los últimos quince años, la región ha experimentado la difusión y generalización de las formas de gobierno democrático en la casi totalidad de los países. América Latina ha dejado de ser una región en la que predominaban los gobiernos dictatoriales de la década de los ochenta para transitar, con mayor o menor éxito según el caso, hacia sistemas de derecho y regímenes pluralistas. La ola democratizadora alcanzó a países como Brasil, Argentina, Uruguay y Chile, acompañada por los efectos de la paz centroamericana, durante la década de los noventa (Nicaragua, El Salvador, Honduras), la primera experiencia democrática de Paraguay o la distensión en Panamá (ver Tabla 2).

País	Año
Ecuador	1979
Perú	1980
Honduras	1981
Bolivia	1982
Argentina	1983
El Salvador	1984
Brasil	1984
Nicaragua	1984
Guatemala	1985
Uruguay	1985
Paraguay	1989

Sin embargo, no debe confundirse la instauración de mecanismos propios de democracia representativa con una democracia institucional consolidada. Varios países de la región enfrentan aún graves obstáculos para consolidar este proceso de una manera efectiva y prácticamente toda la región está demostrando una considerable lentitud para evolucionar desde un gobierno electo democráticamente a una democracia institucional consolidada. En otras palabras, las democracias latinoamericanas actuales son aún muy vulnerables y resultan más formales que reales (PNUD, 2004; Arias Calderón, 2004)¹¹.

religioso, los derivados de la Guerra Fría y, finalmente, los socioeconómicos. Por tanto, a pesar de establecer clasificaciones distintas, los parámetros considerados por una y otra tipología son muy parecidos. Estas similitudes se mantienen si observamos clasificaciones más recientes - como la elaboradas por Miall, H; Ramsbotham, O; Woodhouse, T. (1999) - o más clásicas como la ofrecida por Bouthoul, G & Carrère, R (1977) y en la que distinguen conflictos entre estados, los coloniales y aquellos que se producen dentro de los estados.

¹⁰ Ello no quiere decir que sea el único aspecto que debe analizarse en los procesos de transición democrática. El abordaje del tema podría y debería ser mucho más amplio; sin embargo, la acción desarrollada por estos actores ha copado el protagonismo en muchos de los países de la región durante los últimos años y por ello se considera prioritaria su consideración en detrimento de otros aspectos que no por ser específicamente mencionados dejan de ser relevantes.

¹¹ Para obtener una mayor precisión sobre estas consideraciones recomendamos acudir al informe titulado "La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos"

Entre otros aspectos, y a nivel de actores, determinar si una democracia está o no consolidada supone: analizar la desaparición del riesgo inminente de nuevos golpes militares, la existencia de movimientos antisistema y tener en cuenta el grado de profundización de las condiciones de estabilidad de la democracia. Estos aspectos son clave en un momento en el que las democracias latinoamericanas empiezan a carecer de legitimidad y apoyo, con un telón de fondo dominado por la desconfianza hacia los partidos políticos y la sombra de la corrupción. En este contexto, el papel que pueden desencadenar ciertos actores puede resultar desestabilizador en los procesos de democratización.

Históricamente la región ha contemplado como el papel de los militares ha sido clave - más que el de otros actores - en las rupturas y continuidades de la democracia. Así mismo, al margen de su papel protagónico, el respaldo de las Fuerzas Armadas también resulta significativo en los diversos episodios que han afectado a la vida democrática latinoamericana¹². Pero a pesar de la relevancia que los militares siguen teniendo en la región, ésta se ha visto alterada durante los últimos diez - quince años por varios motivos que especifica CIIP-UPAZ (2000)¹³:

- Muchos de los conflictos y disputas territoriales que tuvieron sus raíces en el período de formación de los Estados nacionales y que fueron parte del tradicional enfrentamiento a nivel internacional, lograron alcanzar diversas formas de arbitrio o paz negociada¹⁴.
- A nivel doméstico, se vio reducida la inestabilidad generada por diferentes formas de acción de guerrilla o de guerra civil. Los movimientos insurgentes perdieron importancia relativa con respecto a la década anterior. Así, gran parte de los focos de conflicto que alcanzaron su nivel más alto a principios o mediados de los ochenta fueron total o parcialmente suprimidos o bien fueron neutralizados mediante negociaciones y acuerdos¹⁵.

elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo durante 2004. En especial, aquellos capítulos en los que se exponen los resultados extraídos de las percepciones de la ciudadanía y de la dirigencia latinoamericana.

¹² Entre diversos casos, podemos recurrir al peruano. El derrocamiento del presidente peruano Fernando Belaúnde, en 1968, se produjo a través del Ejército; el gobierno militar se extendió hasta 1980, momento en que el propio Belaúnde volvió a asumir el poder. Siguiendo en Perú, un caso paradójico lo constituyó el autogolpe del que fuera presidente Alberto Fujimori, con el respaldo de las Fuerzas Armadas, proclamando la ingobernabilidad provocada por movimientos anti-sistémicos y la corrupción en los poderes judicial y legislativo.

¹³ Estos motivos se encuentran profundamente relacionados con aquellos que señalábamos al inicio de este apartado y que determinan el nuevo carácter de los conflictos en América Latina.

¹⁴ Destaca la distensión de diversos focos de conflictos limítrofes de Chile, tanto con Argentina en el sur como con Bolivia y Perú; el resurgimiento del diferendo limítrofe en el Amazonas entre Ecuador y Perú y los acontecimientos subsiguientes, guerra, arbitraje y el armisticio alcanzado; y los acuerdos de Paz logrados en el conflicto bélico centroamericano que involucraron con diferente grado a toda la región y en particular a Nicaragua, Honduras y El Salvador.

¹⁵ En Perú, se redujo la acción de los dos movimientos insurgentes más importantes (Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru; aunque bajo un nuevo formato autoritario); en Guatemala, a finales de 1985 se dio inicio a un proceso de pacificación y acuerdo del gobierno con la Unión Nacional Revolucionaria Guatemalteca (URNG); la acción del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en El Salvador transformó el ejército nacional convencional en uno de contrainsurgencia, escindido en dos orientaciones, conservadora y civilista que, a partir del éxito de la segunda, condujo a

- Durante la década de los setenta y ya entrada la del ochenta, parte de la región latinoamericana, y en particular el Cono Sur, dejó de estar gobernada por sistemas políticos autoritarios bajo el dominio directo de los militares¹⁶.

Pero a pesar de las transformaciones que ha sufrido, la institución militar continúa teniendo un protagonismo decisivo en la vida política y socio-económica de la región y, en algunos países, su rol sigue siendo básico en el presente y futuro inmediato al seguir protagonizando irrupciones en la vida democrática de los mismos¹⁷. Sin embargo lo que sí es válido para la mayoría de países de la región es el considerable descenso en el número de personas movilizadas por los aparatos militares. Sin embargo, los riesgos y peligros no han desaparecido. Sobre todo en Centroamérica, los procesos de paz han dado lugar, por falta de recursos y a pesar de las medidas previstas en las negociaciones de paz, a una reinserción incierta - tanto a nivel socioeconómico como psicológico - de muchos guerrilleros y soldados desmovilizados¹⁸. Así, muy a menudo, la etapa de post-guerra genera un aumento de la delincuencia, el nivel de violencia se acrecienta por la abundancia de armas de guerra en circulación y la criminalidad constituye la principal preocupación de la práctica totalidad de los gobiernos regionales en materia de orden público (caso de Guatemala, por ejemplo, con la acción de las bandas juveniles - las "maras" - y los casi cuatro-cientos asesinatos de mujeres tan sólo en el pasado año - Del Alamo, 2004).

La importación de armamento en el total de las importaciones de América Latina también se ha ido reduciendo. Sin embargo, no ocurre lo mismo con los gastos: en toda la región no cae el presupuesto militar sino que se incrementa ligeramente. Así, es significativo que a pesar de la distensión del conflicto armado en la región, el gasto dedicado a defensa continúa aumentando.

Las mayores reducciones del personal movilizado por las Fuerzas Armadas y el descenso en las importaciones de armas se localizan en Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras. En general, estos procesos han conllevado una reducción del gasto militar. Aunque la reducción del personal militar y del volumen de importación de armamento en América del Sur haya sido importante, su magnitud no guarda ningún paralelismo con el comportamiento de Centroamérica (ver Recuadro 1 para el caso de Guatemala) y se constatan diferencias importantes entre países: el gasto

una negociación y distensión del conflicto armado. Nicaragua, por su parte, transita durante este período hacia un régimen de confrontación pluralista bajo reglas de juego tendientes a la democratización del país. Colombia aparece como la excepción a esta tendencia: los reiterados intentos de negociación y legitimación política de los movimientos guerrilleros no tienen éxito, se prolongan y tienden a agravarse hasta nuestros días.

¹⁶ Sin embargo, podríamos decir que los países afectados todavía no han resuelto plenamente la herencia del régimen militar ni la centralidad histórica de los militares en el espectro político. Quizás aquí el caso paradigmático sea el chileno.

¹⁷ Quizás el caso más actual y reciente sea el de Ecuador, donde los militares gozan de una elevada confianza social (IIG, 2004). Además, en algunos casos, con la finalidad de preservar el volumen de sus efectivos, los militares han creado todo tipo de dificultades y de obstáculos a las negociaciones entre los gobiernos y las guerrillas ya que la persistencia de un nivel de inseguridad tolerable les permitiría legitimarse ante la opinión pública (CIIP-UPAZ, 2000).

¹⁸ Por ejemplo, en Nicaragua, muchos guerrilleros han retomado las armas o en El Salvador han expresado reiteradamente su descontento en relación a sus condiciones de vida.

militar ha ido aumentando en algunos mientras que en otros se ha ido reduciendo. Entre los primeros, Colombia, Chile, Ecuador y Paraguay; en el segundo, Perú y Argentina son los casos más extremos de la región sudamericana de la reducción del gasto militar.

Recuadro 1. El aumento del gasto militar en América Latina; los avances en Guatemala

A pesar de las persistentes crisis económicas y sociales, las inversiones en gasto militar han aumentado un 24% en un lapso de diez años (La nación, 2004) y varios países han optado por priorizar este rubro en lugar de atender las graves emergencias sociales que son una de las mayores causas de inestabilidad en la región. Con casi la mitad de los latinoamericanos viviendo en la pobreza, el año pasado la región destinó a sus fuerzas armadas 21.800 millones de dólares, una cifra muy superior a los 17.600 que se gastaba en 1994. Sin embargo, nada garantiza que lo que no se gaste en armas va a ir destinado a programas sociales. Ante esta tendencia general despuntan excepciones como la de Guatemala. La llegada del nuevo presidente Oscar Berger ha supuesto la reducción del presupuesto de las Fuerzas Armadas y el retiro de 12.109 de sus miembros. Las fuerzas militares contaban con 27.609 miembros, cifra que quedó en 15.500 la última semana del pasado mes de junio y su presupuesto se reducirá de 118,7 millones de dólares a 97,5; hasta la fecha, el presupuesto militar era uno de los más elevados en el país. Berger ha prometido una reorganización de las fuerzas militares con el objeto de utilizar los recursos que se ahorren en programas de educación, infraestructuras y salud, tres de los problemas más agobiantes que afronta el país. A partir del próximo año, el presupuesto militar sólo alcanzará al 0,33 del Producto Interior Bruto (PIB), la mitad del 0,66 que contemplaban los acuerdos de paz.

Además de las Fuerzas Armadas, los otros actores que históricamente han concentrado una capacidad para sobrepasar los mecanismos preestablecidos han sido los movimientos insurreccionales. El peso de esos movimientos ha ido disminuyendo notoriamente aunque con notables excepciones: Colombia y, en una escala claramente inferior, México. En estos países, al igual que en el resto de la región, existe un respaldo desgastado de las tradicionales reglas de resolución de los conflictos y, por tanto, un debilitamiento en la integración de las tensiones y el procesamiento no partidizado de las diferencias que llevan al conflicto. En estos casos, la política nacional es cuestionada y no existen acuerdos plenos para la aceptación de las reglas procedimentales propiamente democráticas. Esta misma problemática parece haberse agudizado en Ecuador y en Bolivia con los sucesos acaecidos en los últimos años que han demostrado la capacidad de este tipo de movimientos aunque fuertemente cargados de un discurso étnico (esta cuestión se trata más extensamente en los conflictos de identidad).

Al margen de la acción de militares y movimientos insurreccionales, la debilidad de los principios democráticos es palpable en todos los países de la región. Sin embargo, Centroamérica parece la zona en la que dicha debilidad es más notable - quizás porque el proceso de transición es más reciente - y prácticamente todos los países centroamericanos siguen experimentando graves tensiones. En El Salvador, Honduras, Nicaragua y Guatemala los procesos de paz se afianzaron y los conflictos fueron suprimidos fundamentalmente en base a acuerdos y negociaciones en los cuales participaron militares y guerrilleros con una multiplicidad de actores sociales que fueron esenciales en los diálogos de paz. Pero si bien estos países han logrado superar sus conflictos armados, todavía aparecen expuestos a la violencia estructural

que impide la consolidación de los principios democráticos¹⁹. Estos casos demuestran que la reconstrucción de las sociedades que han experimentado una cultura de la violencia durante décadas es extremadamente compleja y requiere múltiples esfuerzos²⁰.

Debe tenerse en cuenta que la relación democracia - conflicto es una dinámica que se retro-alimenta en la medida en que, por un lado, una institucionalidad democrática arraigada conduce a un mejor desempeño en materia de reducción y solución de los conflictos. Por otro, que en condiciones de baja conflictividad social, buen desempeño económico, y distensión de demandas, los desafíos que enfrenta la etapa de transición disminuyen o son más bajos que los de una configuración opuesta como es aquella que predomina en la mayor parte de los países de la región, marcada por un pasado de inequidad extrema y exclusión. El logro de una transición exitosa dependerá, por tanto, de la capacidad para superar los obstáculos generados por aquellas estructuras que han tenido vigencia en la historia reciente de la región; entre ellas, el papel de los militares o las justificaciones históricas que condicionan el actuar de los movimientos anti-sistémicos.

Conflictos de desarrollo. Son los que se gestan como consecuencia de la distribución desigual de recursos y que generan brechas al interior de las poblaciones. En la región, podemos hablar de un conflicto estructural resultante de un sistema social que ofrece oportunidades desiguales a sus miembros. Esto implica oportunidades de vida distintas que suponen un acceso diferente a los beneficios del desarrollo, una distribución desigual de recursos y un poder e influencia variable en las instancias de decisión en la asignación de los mismos. En la medida que una sociedad posee valores altos de distribución negativa de la riqueza y limita la participación de los individuos en las decisiones, principalmente aunque no exclusivamente en términos de recursos económicos, es mayor el conflicto. Así mismo, hay que tener en cuenta que no todos los conflictos son desencadenados por motivos económicos aunque los factores económicos resultan determinantes: en casi todos los conflictos es posible detectar razones económicas como causas principales o secundarias y que juegan un rol en la explicación de un conflicto social; además, todos los conflictos tienen repercusiones económicas muy importantes²¹.

América Latina es la región del mundo en donde el sector más enriquecido de la población concentra una mayor proporción del ingreso. El decil más rico de la población de América Latina y el Caribe retiene el 48% del ingreso total mientras que

¹⁹ El caso paradigmático es el guatemalteco en el que los fuertes procesos de subordinación y exclusión social han derivado en intervenciones etnocidas. La violencia ha supuesto el aniquilamiento de población indígena y el país presenta uno de los mayores índices de discriminación hacia las poblaciones originarias. Este proceso ha consolidado unas estructuras de fuerte desigualdad social, económica y cultural en las que la población indígena ocupa la posición más débil y que son las que están motivando la inestabilidad en la que el país vive en la actualidad.

²⁰ Resulta imprescindible el fortalecimiento de la cultura democrática dañada apuntalando las bases políticas, sociales y económicas de lo que será una nueva sociedad. Para ello debe prestarse una atención especial al fortalecimiento del sistema judicial, la desmilitarización (la capacitación del ejército y la policía en sus nuevas funciones), el apoyo al retorno de refugiados y desplazados o la rehabilitación de las zonas dañadas. Obvio que el control sobre los Derechos Humanos se convierte en una cuestión fundamental en todo proceso.

²¹ Para una mayor profundización sobre el tema puede acudir a Piris (1996), Sáez (1997) o Deriennic (2001).

el decil más pobre sólo recibe el 1,6%; en las naciones industrializadas el decil superior recibe el 29,1% mientras que el decil inferior recibe el 2,5%. Además, desde la década de los setenta hasta la de los noventa, la desigualdad en América Latina y el Caribe fue superior en 10 puntos respecto de Asia; en 17,5 puntos respecto de los 30 países de la OCDE y en 20,4 puntos respecto de Europa oriental (Banco Mundial, 2004). La inequidad en el país menos desigual de la región, Uruguay, es superior respecto al país más desigual de Europa oriental y los países industrializados. En promedio, la desigualdad del ingreso ha tendido a empeorar en la región aunque las experiencias son variadas²². Pero, en general, puede afirmarse que esta desigualdad puede incrementar la desintegración social, disminuir las formas de acción solidarias o cooperativas, aumentar la desconfianza mutua, y dificultar los procesos de gobernabilidad y de acuerdos políticos.

El origen de esta situación está asociado a las pautas de desarrollo seguidas por las respectivas sociedades y con la influencia del legado colonial²³. América Latina achaca la disparidad asociada al desarrollo desigual entre las regiones de un mismo estado (el eje campo / ciudad refleja esta situación)²⁴ y las tensiones derivadas de las repercusiones de los modelos de ajuste implementados en toda la región²⁵. Esta tendencia ha provocado que no solamente queden al margen determinados países de la dinámicas económicas regionales sino también ciertas regiones al interior de los Estados. América Latina se ha convertido en el paradigma de esta situación en el momento que se detecta, de manera generalizada, la progresiva concentración económica en los núcleos urbanos en detrimento de las zonas rurales, lo que ha producido una brecha cada vez más pronunciada. La región se caracteriza por la presencia creciente de poblaciones de excluidos que quedan al margen del empleo y de las necesidades básicas. Es así como se reproduce una cultura del conflicto asociada a las grandes ciudades, cada vez más superpobladas, tras la desestructuración de las bases agrícolas-familiares y las migraciones de las zonas rurales a los circuitos urbanos²⁶ (ver Recuadro 2). De este modo, se experimenta un proceso que es económico pero que también afecta a los sistemas socio-culturales de los países²⁷.

²² El Banco Mundial (2004) precisa que Algunos países con relativa igualdad, como Argentina, Uruguay y Venezuela, han experimentado aumentos en la desigualdad; el primero en forma drástica. Por el contrario, Brasil, históricamente el país con mayor desigualdad de la región, experimentó una leve pero significativa mejora, al igual que México, país que parece haber mejorado un poco su situación.

²³ Para un mayor desarrollo de la cuestión ver Jongman (1995) y Jongman & Schmid (1998).

²⁴ Woodward (1995) indica que incluso cuando todo un país participa de un proceso de desarrollo de amplio alcance, el conflicto puede emerger por el hecho de algunas regiones o colectivos consideren que la distribución de los beneficios que este desarrollo genera no son redistribuidos de manera equitativa. Si bien lo que Woodward considera "desarrollo de amplio alcance" puede ser una noción un tanto ambigua, lo cierto es que la conflictividad latinoamericana se encuentra altamente correlacionada a la escasa redistribución de los posibles beneficios del proceso de desarrollo.

²⁵ Estos modelos han provocado que la emergencia de enfrentamientos, descontento social, etc. dependa de aspectos como la evolución de la inflación, el nivel de precios de los productos alimenticios básicos, las variaciones en los niveles de coste de vida, etc.

²⁶ Como precisa Newman (1991), los procesos de urbanización excesivamente rápidos pueden espolear la conflictividad. En su obra expone con detalle el fenómeno peruano.

²⁷ Lake & Rotchild (1998) han señalado que los cambios demográficos y los movimientos de población pueden desequilibrar la correlación de fuerzas entre las colectividades que integran un Estado. Levy

Recuadro 2. Capitales superpobladas

Un tercio de la población Argentina vive en la capital, Buenos Aires; Santiago alberga el 46% de la población chilena; San José de Costa Rica contempla 1,2 millones (de los 3,5 que tiene el país) de ciudadanos transitando diariamente por sus calles; finalmente, Ciudad de México ya es la metrópolis más poblada del mundo y algunos expertos pronostican una población de 40 a 50 millones de habitantes para el año 2010 (Corbella, 2000). Esta situación se ha agravado con las migraciones provenientes del entorno rural. En Chile por ejemplo, se calcula que de las 998.000 personas indígenas censadas el año 1992, un 80% reside en áreas urbanas, la mayor parte de ellas en la zona metropolitana de la capital. En las décadas recientes, se calcula que las grandes ciudades como Lima, La Paz o Ciudad de México han recibido un aporte mayor de población indígena, que procede del entorno rural, que el que recibieron históricamente debido, sobre todo, al deterioro y estancamiento de las economías comunitario/campesinas, la pérdida de recursos productivos y la atracción y necesidad del trabajo asalariado urbano.

Estas pautas de desarrollo se encuentran arraigadas al pasado colonial de la región y, sobretudo, a las situaciones de dependencia creadas entre los colonos y la población local. A pesar de los cambios políticos, sociales y económicos que tuvieron lugar durante el siglo pasado, las fuentes de desigualdad provenientes de la colonia se mantienen en la actualidad aunque con modalidades institucionales diferentes. Así, como en el antiguo período colonial, hoy también se detecta la influencia de las élites sobre las instituciones y las políticas públicas para favorecer sus intereses; estas instituciones se caracterizan hoy, al igual que ayer, por su debilidad. Si bien la transición a regímenes democráticos vivida por muchos países ha impulsado importantes avances, los patrones de influencia siguen siendo altamente desiguales y aún existe una tradición de clientelismo y patronazgo y un protagonismo arraigado de ciertos actores, a pesar de las prácticas electorales a nivel nacional y local²⁸.

El fruto de estas tendencias son notables sectores de la sociedad caracterizados por su vulnerabilidad al estar expuestos a la pobreza y próximos a la desafiliación social por carecer de empleo y de soportes de otra naturaleza. En líneas generales, una pobreza que afecta a niños, adolescentes, mujeres e indígenas; así en países como Bolivia o Perú, por ejemplo, se detecta una creciente pobreza que podría calificarse como femenina, urbana e indígena (Banco Mundial, 2004) y vinculada a la consolidación o no del status de ciudadanía. Por tanto, la pobreza no se reduce únicamente a factores exclusivamente económicos sino también sociales y políticos.

(1996) y Suhrke (1996) han precisado que los movimientos de población pueden contribuir a crear o aumentar los conflictos dentro de los Estados de diversa manera: pueden aumentar la presión sobre los recursos escasos; pueden modificar las relaciones económicas y el equilibrio del poder político entre los diferentes grupos sociales; pueden generar sentimientos de amenaza de la identidad cultural; pueden dar lugar a reacciones violentas por parte de las poblaciones locales cuando perciben que su seguridad económica y su identidad social se sienten amenazadas por los recién llegados. Aunque no siempre los movimientos de población derivan en conflictos sociales, existe una mayor propensión a que estos sucedan cuando el movimiento de población no es gradual sino repentino (por causa de conflictos étnicos, desastres naturales, etc.). La región parece inscribirse en esta última tendencia.

²⁸ Joan Prats (2004) considera que en países de gran desigualdad y pobreza, que carecen además de Estados institucionalizados y fuertes, el proceso político democrático tiende a ser capturado por las élites o coaliciones de diversa naturaleza que sólo impulsarán aquellas reformas que no alteren en su contra los equilibrios socio-políticos. La combinación de pobreza, desigualdad y debilidad institucional de los Estados tiende a generar una institucionalidad política informal, que dobla y pervierte la institucionalidad democrática formal y que se expresa en clientelismo, patrimonialización, prebendalismo, corporativismo, arbitrariedad y ausencia de transparencia y responsabilidad.

Prácticamente todos los países de la región podrían entrar en este tipo de conflictos aunque quizás las repercusiones políticas de esta circunstancia han sido mucho más visibles en unos que en otros. Por ejemplo, la caída del presidente Sánchez de Lozada en Bolivia fue motivada por sectores que se reconocen como excluidos y víctimas de un sistema al que juzgan como “corrupto” porque no les asegura un acceso igualitario a las oportunidades. Esta interacción permite contemplar, en casos como los precisados, conflictos de transición democrática asociados a los conflictos de desarrollo. Así, los países en los que la distribución de los recursos materiales consagra una inequidad significativa, parecen estar más expuestos a la inestabilidad y al conflicto político (ver Recuadro 3 para ver el caso de Bolivia). Smith (1997) precisa que en el momento en que las poblaciones son prósperas y tienen una seguridad mínima para poder conservar su nivel de vida, y en especial cuando la riqueza está bien repartida, la democracia tiene mayores posibilidades de funcionar a largo plazo. Es así que las poblaciones requieren algo más que derechos y consultas electorales puntuales; es indispensable una cultura política democrática, pero esto se consigue mejor cuando los problemas de redistribución son menores²⁹. De este modo, Prats (2004) afirma que no basta con iniciar un proceso de democratización para que se generen las fuerzas capaces de construir las instituciones y las políticas requeridas para el desarrollo humano. La situación actual de la región no parece la más propicia para que el proceso se produzca fácilmente³⁰.

Recuadro 3. Bolivia, pobreza y desigualdad

Bolivia es uno de los países con mayor desigualdad social y económica en América Latina, una situación que provoca conflictos y violencia. El caso de Bolivia demuestra una tendencia que se manifiesta en toda la región: las profundas diferencias de capacidades entre los individuos y los grupos de América Latina radican en las interacciones entre los activos económicos, las oportunidades económicas, las fuerzas políticas y los procesos socioculturales. Desigualdad y la pobreza, aunque son temas relacionados, son diferentes aunque los países con altos niveles de desigualdad encuentran dificultades o incluso les es imposible escapar de la pobreza y ésta persiste (o aumenta) porque la mayoría de los países no han experimentado grandes cambios en sus estructuras sociales desde la época colonial. En el caso particular de Bolivia, los sectores más ricos tienen ingresos hasta 90 veces más altos que los pobres; en las ciudades esa relación es de 38 a 1, pero en el campo se dispara hasta una proporción de 170 a 1, lo que muestra el elevado grado de desigualdad que se vive en el país (Paz Vargas, 2004). Estos niveles de desigualdad afectan especialmente al área rural y se reflejan en los elevados niveles de pobreza nacional con lo que puede observarse que la riqueza del país está mucho muy concentrada en unas pocas manos. Por tanto, Bolivia no sólo es el país más pobre de Sudamérica, sino también en el que hay una mayor desigualdad entre los ricos y pobres (en

²⁹ En uno de sus artículos más recientes, Joan Prats (2004) señala que las democracias exigentes, las democracias de calidad, son las que presentan mayores niveles de desarrollo humano. Por tanto, no hablamos sólo de PIB per cápita sino de también de estabilidad política, estado de derecho, oportunidades económicas, expectativa de vida, educación y salud, cultura e innovación, libertades e igualdad... Por eso la lucha por el desarrollo se encuentra íntimamente vinculada a la lucha por la conquista y el avance hacia democracias de calidad.

³⁰ Como indica Prats (2004) en el mismo trabajo, las sociedades latinoamericanas presentan un alto grado de apoyo a la democracia como régimen político en general pero con bajos niveles de satisfacción con el concreto régimen democrático vivido en cada país y con una inquietante disposición casi mayoritaria a aceptar un atajo autoritario capaz de resolver los graves temas de seguridad y de desarrollo económico. Tal y cómo precisa O'Donnell (1997), la consolidación de las democracias latinoamericanas resulta difícil en un contexto donde la pobreza y la exclusión se encuentran en expansión.

Latinoamérica la relación entre el ingreso de los ricos y pobres, es de 30 a 1; en Uruguay, el país más igualitario, la relación es de 15 a 1). Una desigualdad que se expresa no sólo en los ingresos, sino también en ámbitos como el acceso a la educación y salud.

De lo visto aquí se desprende que la desigualdad en la distribución de los ingresos, por sí sola, provoca conflictos, violencia y genera debilidad del tejido institucional. Sin embargo, la clave para solventar el problema no es sólo económica aunque este factor resulta clave. México y Chile descubrieron que el incremento salarial no disminuyó los índices de desigualdad; estos casos indican que cuando un crecimiento prolongado no consigue reducir la desigualdad, ésta tiene un trasfondo estructural y nos encontramos con una desigualdad que va más allá de rentas y riqueza. Es, por tanto, una desigualdad de capacidades y oportunidades; como precisa Prats (2004) esto se traduce en el aumento de la pobreza, el deterioro de la calidad del empleo, el mantenimiento de la informalidad, el deterioro medioambiental, la falta de mejora en los derechos - civiles, económicos y sociales, la persistencia de las discriminaciones de género y étnicas, el escaso avance del estado de derecho, la intensificación de las redes de tráfico ilegales y delincuenciales...dicho de otro modo, los rendimientos de la democracia en términos de desarrollo humano han sido por lo general decepcionantes.

La participación en las actividades informales como aquellas vinculadas al narcotráfico - como por ejemplo el cultivo de la hoja de coca - se ha ido consolidando progresivamente como una de las vías de escape a la pobreza, en especial de la zona andina. La situación particular de Colombia es a menudo citada como el ejemplo de la desestabilización que puede crear el narcotráfico aunque éste se manifiesta en muchos otros países de la región, en especial en Bolivia y Perú. Durante los últimos años, los conflictos para los pequeños y medianos cultivadores de coca en esos países y en Colombia no se han resuelto de manera pacífica, y por el contrario, se han develado como factores de alta inestabilidad para la región Andina (ver cuadro 4).

Recuadro 4. El cultivo de coca en Bolivia y Perú

Al margen del cultivo de coca para uso tradicional en Bolivia lo que impulsó el tráfico para fines considerados ilícitos fue la caída de los precios de la materia prima de los productos agrícolas y minerales así como las medidas para frenar la inflación. Una enorme cantidad de campesinos tuvieron oportunidad para salir de su crítica situación económica mediante el cultivo de la coca que les proporcionaba unas ganancias mucho mayores. Cuando la hiperinflación alcanzó un nivel de 24.000% en 1985, el presidente Paz Estensoro implementó severos programas de ajuste estructural que supusieron el paro para muchos trabajadores incluyendo a 20.000 mineros en 1985 debido a la nacionalización de las industrias del estaño y del cobre. Los despidos produjeron migraciones masivas desde ciudades mineras como Potosí a las tierras bajas escasamente habitadas del Chapare para desarrollar el cultivo de la hoja de coca. Así, desde mediados de los ochenta, Bolivia (junto a Colombia) ha ostentado el "dudoso" honor de ser el principal suministrador de la materia prima para el mercado mundial de cocaína. Los esfuerzos destinados a la erradicación de la coca (para evitar el aumento del narcotráfico), teniendo en cuenta la importancia y la simbología de ésta para la población indígena y campesina (y por extensión para el país), provocaron el aumento de las protestas populares lo que supuso una amenaza para la estabilidad política. En Perú, el cultivo de la hoja de coca ha sido también contemplado como una estrategia para tratar de escapar de la pobreza. Este fenómeno se vio extendido sobretudo entre los sectores indígenas de la sierra y selva provocando que, hasta 1992, el país fuera el primer productor mundial de coca, con más de 120 mil hectáreas sembradas (Lama, 2002). Esta cifra ha ido reduciendo significativamente desde entonces, para llegar a 34 mil en 2000, con lo que Perú cedía el

primer lugar a Bolivia en este insumo. Las estimaciones apuntan a que en la zona de la selva unas 400 mil familias subsisten directa o indirectamente de la coca, en un entorno marcado por la actuación de grupos armados y células de guerrilla. La grave caída de los precios agrícolas que padece el país ha sostenido la actividad desarrollada en los últimos años y los programas de sustitución de cultivos han fracasado porque no pueden competir con la rentabilidad de la coca. A lo que cabe añadir la venganza de los narcotraficantes sobre los campesinos en el caso de que estos se nieguen a seguir con la producción del cultivo.

De otro lado, cabe destacar que las tensiones medioambientales forman parte de los conflictos de desarrollo³¹. América Latina ha logrado preservar gran parte de sus recursos naturales: las riquezas de la cuenca Amazónica, sus yacimientos petrolíferos y mineros, sus fuentes de agua, su diversidad biológica - útil para industrias farmacéuticas y de otro tipo- o sus riquezas marinas que son la esencia de la capacidad de supervivencia de sus pueblos indígenas pero, a la vez, fuente de ingresos para los gobiernos nacionales y las grandes empresas. La importancia de los recursos naturales en la región es patente ya que éstos no sólo dan identidad sino que también son fundamentales para su sistema productivo. Pero a pesar de los esfuerzos por la preservación, la progresiva escasez de estos recursos naturales es el factor que ha marcado la proliferación de los conflictos por la disputa de los mismos.

En este sentido, una de las realidades más evidentes en la América Latina actual son las disputas entre las grandes empresas transnacionales, los gobiernos de los países, las élites que dominan las naciones de la región y las poblaciones autóctonas en torno a la disponibilidad, extracción y uso de los recursos naturales.

Las compañías extranjeras o nacionales tienden a desconocer los principios de consulta previa informada así como otros mecanismos de participación y respeto de los derechos humanos de las poblaciones afectadas por la extracción de sus recursos, la contaminación, el desalojo o la pérdida de la soberanía cultural, social y territorial. Por su parte, los gobiernos nacionales buscan la obtención de ingresos a cambio de la concesión de permisos, licencias de exploración, explotación y exportación de importantes fuentes de energía; la construcción de grandes proyectos de infraestructura - como represas, carreteras, vías férreas, complejos turísticos; y la introducción de empresas agroindustriales. Estos procesos quiebran la economía campesina, deterioran el medio ambiente y frustran las esperanzas de las poblaciones afectadas.

No es algo extraño encontrarse con casos en los que los representantes gubernamentales y los de las compañías involucradas acudan a procedimientos engañosos para simplemente informar a las comunidades acerca de decisiones ya tomadas, sobre hechos consumados, en los cuales se alegan normatividades y argumentos de seguridad nacional para llevar a cabo programas y proyectos. Si bien los colectivos indígenas se han visto respaldados por un creciente reconocimiento de sus derechos, el propio derecho internacional o por la acción de actores como las ONGs, siguen las disputas y, salvo contadas excepciones, se encuentran en el peor lado de la balanza.

La pérdida de credibilidad de las comunidades afectadas por los proyectos y programas vinculados a los recursos naturales se ha convertido en una de las causas

³¹ Klare (1994) ya ofrece un primer esbozo teórico de estos conflictos al reflexionar sobre las "guerras por los recursos naturales", fundamentalmente en lo que respecta al control del agua y petróleo.

principales que conduce a la ruptura del diálogo entre las partes, a la realización de acciones de hecho que llamen la atención de la opinión pública nacional e internacional y a la constitución de sistemas de oposición civil (ver Recuadro 5).

Recuadro 5. Los pueblos indígenas bolivianos y las empresas petroleras; Ecuador: el caso de Pastaza

El día 9 de Agosto, Día Internacional de los Pueblos Indígenas, se inició también el tratamiento de la Nueva Ley de Hidrocarburos en el Congreso Nacional Boliviano ante la que los pueblos indígenas han demandado la inclusión de un "Titulo de Derechos Indígenas". Los Derechos Indígenas forman parte de la Ley de la República; son vinculantes y suponen el compromiso ineludible del Estado Boliviano a precautelar los derechos de los pueblos indígenas que se han convertido en afectados directos de las actividades de la industria extractiva - que explota gas, petróleo y minerales - y que se encuentra en el 54% del territorio nacional, coincidiendo con territorios y comunidades indígenas. A pesar de ello ni los anteriores gobierno ni el actual de Carlos Mesa han cumplido con la ley que precautela los derechos indígenas. Los gobiernos de turno, sin consulta previa e informada, han entregado en concesión cuadrículas mineras y reservas de gas y petróleo en los territorios de las comunidades originarias ocasionando una serie de impactos sociales y ambientales que vulneran los derechos de los pueblos indígenas. No sólo el derecho a la consulta se ha visto violado sino también el derecho a la compensación e indemnización. Las poblaciones indígenas argumentan que bajo el amparo de la actual Ley de Hidrocarburos, las empresas transnacionales se apropian de espacios territoriales expropiándolos con el pretexto de ser utilidad pública; así mismo denuncian la contaminación del agua, los cauces de los ríos o la deforestación de los montes. En resumen, una serie de impactos sociales y ambientales que deberían ser mitigados y la afectación a territorios indígenas compensada. Desde las poblaciones indígenas bolivianas se denuncia que ni la ley anterior ni las propuestas de Ley actuales toman en cuenta sus derechos y que hasta la fecha el Estado ha sido incapaz de hacer cumplir. Es así que los Pueblos Indígenas han dado un ultimátum al Parlamento Boliviano para que se introduzca su propuesta de un "Título de Derechos Indígenas"; caso contrario, los pueblos originarios están dispuestos a llamar "al levantamiento indígena". Si bien pueden encontrarse diversas disputas en relación a temas medioambientales en América Latina, uno de los de mayor repercusión ha sido el de la provincia de Pastaza, en Ecuador. Durante los últimos 25 años, Ecuador ha crecido sobre una base económica que se ha sustentado en la explotación y exportación de petróleo. No obstante la importancia en la generación de divisas, la actividad petrolera ha sido cuestionada por los graves impactos y conflictos provocados, sobre todo, en el nororiente de la amazonía ecuatoriana. Hasta mediados de la década de los años 80, las actividades petroleras se habían concentrado en las provincias nororientales, pero ante una política de apertura al capital extranjero, el desarrollo de las actividades petroleras se extiende a otras provincias amazónicas como es Pastaza, donde la población indígena ha protestado por la ocupación de sus territorios lo que ha derivado en una serie de disputas socio-ambientales. Así, en la zona destaca el conflicto que se ha mantenido entre consorcio Arco Oriente que opera desde 1988 con pueblos indígenas que se han opuesto al desarrollo petrolero por temor a que se repliquen las prácticas petroleras de la zona nororiental que causaron contaminación, destrucción de amplias zonas de bosque y recursos naturales. Frente a todos los conflictos, el Estado ecuatoriano se ha mantenido casi ausente y ha dejado que las negociaciones y el manejo de los conflictos sean asumidos por los actores directamente involucrados, incumpliendo el compromiso asumido frente a la Empresa de garantizar el desarrollo del proyecto, desatendiendo además la ejecución de obras de infraestructura básica y el desarrollo integral de los pueblos.

En los últimos años, y en líneas generales, estos conflictos se han intensificado en la zona amazónica (Bolivia, Brasil, Ecuador, Perú) y afectando de manera más directa a las poblaciones indígenas (también en países como Chile, Colombia o Paraguay en el

que el peso de la población indígena no es tan relevante) por su particular relación con el medio ambiente asociada a su cosmovisión y forma de vida.

Conflictos de identidad. Se conforman a instancias de grupos que buscan la protección de la identidad propia. Sus raíces se hallan en diferencias étnicas, tribales, lingüísticas que provocan disputas entre grupos, o entre un grupo y el poder central³². En este segundo caso, las disputas de raíces étnicas surgen de acciones negativas hacia diferentes tipos de poblaciones y abarcan tanto las acciones discriminatorias expresadas en políticas de exclusión social hacia minorías (que alcanzan en los casos extremos campañas de exterminio), como el no reconocimiento y valoración de la diferencia a través de procesos asimilacionistas.

Estos problemas de integración y exclusión social son la herencia del modo en que se realizó el proceso de formación del Estado-Nación. Muchas de las sociedades de la región no han logrado consolidar dicho proceso puesto que: aún subsisten problemas graves de territorialidad; permanecen fuertes tensiones con relación a la construcción de la unidad nacional bajo parámetros culturales plurales; se mantienen escollos para la inclusión política de las minorías. Al no incorporar a la nación en pie de igualdad a todos los grupos étnicos, quedó incompleto el proceso de integración nacional.

Históricamente, la consolidación de las fronteras nacionales en América Latina ha ido acompañada de políticas sistemáticas de exclusión de los pueblos indígenas que quedaron al margen de los proyectos de unificación nacional. La herencia de este proceso ha provocado que, en la actualidad, el estrato más bajo en todas las dimensiones de la estratificación social esté compuesto por las "minorías". Así, en el caso latinoamericano, la discriminación étnica es a la vez social, económica y política, con muy bajas oportunidades de movilidad social en sentido ascendente³³.

Aquellos países donde las tensiones étnicas resultan más notables son: Guatemala, Bolivia, Brasil, Perú y Ecuador; más alejados pero con relevancia, se ubican México y Chile. Los países de fuerte discriminación se caracterizan por ser sociedades de presencia mayoritaria de población indígena (excepto Brasil - ver Tabla 3) en las que los procesos de segmentación en términos de pertenencia étnica se ven reforzados por factores religiosos, de lenguaje y de clase social. Estas "minorías" son las más perjudicadas en la distribución del ingreso y, por tanto, con una mayor tendencia a las tensiones socio-económicas. En este sentido, como ya apuntábamos, los conflictos políticos, de desarrollo y culturales suelen estar interconectados (ver Recuadro 6).

³² Ramonet (1997) menciona la existencia de procesos de fisión; es decir, de dislocación o fragmentación que surgen ante el contexto de fusión (globalización) existente hoy día. Sin embargo, la globalización y los fenómenos que la acompañan (difusión de las nuevas tecnologías, mayor respeto por los derechos humanos, etc.) han sido aprovechados por los actores de estos procesos para obtener una mayor solidez de sus reivindicaciones. Resulta aquí interesante acudir a los planteamientos de Brysk (2000) por ejemplo.

³³ Así mismo, las disputas étnicas en la región se encuentran asociadas a un reclamo al pasado, al deseo de volver a cómo las cosas eran antes. Esto es causa de los desiguales procesos de desarrollo por los que atraviesa América Latina y que, como Newman (1991) indica, han trastocado los modos de vida y los sistemas tradicionales. Aunque no se encuentra centrada exclusivamente en el caso latinoamericano, puede resultar recomendable el acudir a: Balencie & De La Grange (1999).

Tabla 3. Volumen de población indígena en países de América Latina

Grupos	País	Población nacional (millones)	Población indígena (millones)	% Población indígena
Más del 40%	Bolivia	7,96	5,65	71,00
	Guatemala	10,80	7,13	66,00
	Perú	24,80	11,65	47,00
	Ecuador	12,17	5,23	43,00
Del 5 al 20%	México	95,83	13,41	14,00
	Chile	14,82	1,19	8,00
Del 1 al 4%	Paraguay	5,22	0,16	3,00
	Colombia	40,80	0,82	2,00
Menos del 1%	Brasil	165,85	0,33	0,20
	Uruguay	3,29	0,1	0,02

Fuente: elaboración propia a partir de varias fuentes

Recuadro 6. Etnicidad: pobreza y exclusión

La mayor parte de los pueblos indígenas viven en condiciones de extrema pobreza (Psacharopoulos y Patrinos, 1994; Plant, 1998). Siguiendo a Meentzen (2000) la pobreza de los pueblos indígenas es una pobreza condicionada por múltiples formas de exclusión. Estudios empíricos del Banco Mundial, del BID y otros organismos revelan que existe un alto grado de correlación entre la pobreza y el factor etnicidad. Partiendo del supuesto de que la gran mayoría de los pueblos indígenas están entre los más pobres, un cálculo aproximado indica que la cuarta parte de los habitantes de América Latina que viven en la pobreza extrema son indígenas (Deruyttere, 1997). Sin embargo, esta proporción es mucho mayor en países que tienen poblaciones autóctonas relativamente grandes, como Bolivia, Guatemala, Perú o Ecuador. Así, los sectores indígenas se consolidan como aquellos sectores con mayores niveles de pobreza y una inferior calidad de vida. Así, en Bolivia, más de la mitad de la población total se encuentra en situación de pobreza; dentro de estas condiciones, dos tercios de la población indígena del país se encuentran bajo esta situación de pobreza. En Guatemala, casi dos tercios de la población nacional viven bajo niveles de pobreza; allí el 90% de la población indígena se encuentra en esta situación (Davis & Patrinos, 1997). Más datos, igual diagnóstico: en Perú, el nivel de pobreza es de 79% entre los indígenas y de 49.7% entre los no indígenas (Fraser, 2001). Estas estadísticas o resultados de pobreza se encuentran a menudo correlacionados con otros indicadores de bienestar: desempeño educativo, disponibilidad de servicios sanitarios o necesidades básicas satisfechas.

El factor etnicidad / identidad se ha colocado en el debate desde que cada vez son más frecuentes las movilizaciones de grupos indigenistas que se expresan en marchas masivas, ocupaciones de tierras estatales o privadas e incluso la destrucción de bienes de corporaciones multinacionales. Estos grupos abogan por el derecho a autodeterminarse, por una mayor autonomía y representación política, por el control de territorios, el reconocimiento de su identidad cultural, lingüística y hasta por un sistema de justicia propio (CIIP-UPAZ, 2000)³⁴.

³⁴ Este tipo de conflictos viene a enlazar con algunas de las ideas que S. Huntington ha ido expresando en algunas de sus obras. Así, entre sus principales postulados se encuentra el afirmar que los *cleavages* de enfrentamiento se han desplazado de los conflictos entre Estados a los conflictos entre áreas geopolíticas identificadas a partir de rasgos culturales. Así, Huntington (1997) considera que la mayor parte de las movilizaciones de masas actuales - dentro de las situaciones conflictivas - se producen en relación a la capacidad de identificación colectiva con elementos culturales.

En Bolivia, Ecuador y Perú, debemos destacar, en los últimos años, la existencia de acciones de las organizaciones indígenas denunciando su situación de empobrecimiento, subordinación y marginación. En Bolivia, desde comienzos de los noventa, se detectan instancias de reivindicación de pueblos y comunidades indígenas con relación a la asignación de sus tierras, la conservación de su hábitat y la enseñanza de sus idiomas nativos. Similares acciones se han registrado en los últimos años en Perú, mientras que Ecuador llama la atención por manifestarse desde 1990 lo que se ha denominado el levantamiento nacional indígena, que comenzó con reclamos de tenencia de tierra y de respeto a los derechos humanos (CIIP-UPAZ, 2000). A finales de 1997 frente a la formación de una nueva Asamblea Constitucional, organizaciones indígenas reclamaron la estipulación en la carta fundamental del carácter pluricultural y pluriétnico de la nación ecuatoriana. Cosecharon un éxito notable con el logro del quechua como lengua oficial y Pachakutik, brazo político de las organizaciones indígenas, ha obtenido éxitos electorales llegando a formar parte de la coalición del actual gobierno.

A pesar de que en México y Chile los indígenas no alcanzan el 15% de la población total, son dos casos de fuerte tensión entre estos y el Estado. Como precisa CIIP-UPAZ (2000), en el caso chileno se han observado en los últimos años las acciones mapuches, ante el Estado y empresas internacionales, vinculadas a reclamos de tierra, eliminación de medidas judiciales contra algunos de sus integrantes, reparaciones económicas y materiales, y modificaciones legales. En México, desde 1994, sobresale la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el Estado de Chiapas (zona con un alto porcentaje de población maya y con índices significativos de analfabetismo y pobreza). Si bien se han firmado acuerdos que dan autonomía a los pueblos indígenas, se han registrado homicidios por parte de fuerzas represivas del Estado así como dificultades de diálogo entre el gobierno y el EZLN.

El problema de la distribución de la tierra es transversal a prácticamente todos los países de la región, en especial en las zonas agrarias habitadas por las poblaciones originarias. Si bien es un problema arraigado en el pasado, ha tenido alguna de sus mayores repercusiones en el presente. Smith (1997) precisa que la mayor parte de los conflictos en América Latina tienen alguna relación con la distribución excepcionalmente injusta de la tierra. Las disputas que estallaron al respecto siguen sin resolverse y, si se han apaciguado, se corre el riesgo de verlas emerger nuevamente. Por ejemplo, en Nicaragua, la guerra entre los "sandinistas" y los "contras", interrumpida en 1990, podría reemprenderse. Los sucesivos gobiernos no han satisfecho la demanda de tierras cultivables de los soldados desmovilizados y algunos de ellos se han ido aliando con los campesinos sin tierra, ocupando cooperativas y granjas del Estado. En Ecuador, la Ley de 1994 sobre el reparto de tierras provocó violencia de todo tipo; los propietarios, beneficiarios de la ley, acabaron organizando grupos paramilitares contra los contestatarios. En Bolivia, con el pretexto de las operaciones contra los traficantes de droga, se han producido ataques militares y policiales contra los campesinos indígenas que han exigido justicia económica y derechos. Las historias se repiten en países como Colombia, El Salvador, Guatemala, Perú, República Dominicana o Chile que ostentan los primeros puestos en distribución desigual de la tierra.

En algunos países de la región, las disputas étnicas - arraigadas en temas como el de la tierra - han motivado que los indígenas se constituyan en actores estratégicos dentro del sistema político (han entrado en la formalidad a través de partidos

políticos y de las oportunidades surgidas del proceso legislativo pero manteniendo su actividad en el terreno informal a través de bloqueos, alzamientos y movilizaciones³⁵) y han integrado una multiplicidad de demandas locales y específicas.

Los indígenas han ido cobrando una mayor autoconciencia y reclaman la incorporación a la agenda política de sus intereses y no sólo exponen demandas vinculadas a lo étnico, sino a los derechos humanos, la democracia, el desarrollo y el medio ambiente. Sus logros son cada vez más notables. En Ecuador, la conexión entre la Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE) y el Movimiento Pachakutik han logrado que los indígenas lleguen a formar parte del gobierno actual. En Bolivia (a través del Movimiento Al Socialismo -MAS) son la primera fuerza política. En otros países, como Colombia, han llegado a participar en los debates de reformas constitucionales logrando cambios sustanciales en cuanto al respeto de sus tradiciones, costumbres y formas de vida; o el Movimiento Sin Tierra (MST) brasileño que ha pasado de ser un movimiento regional, principalmente asentado en el sur y centro de Brasil, a convertirse en un movimiento nacional, apoyado por la propia Iglesia Católica y, que desde 1993, está presente en 21 Estados. Así, progresivamente han ido obteniendo el reconocimiento de un conjunto de derechos y los diversos Estados de la región se han declarado como pluriétnicos y multiculturales (ver Tabla 4); sin embargo, el reconocimiento constitucional y legal de los pueblos indígenas no significa necesariamente un cambio en su situación histórica de marginación y exclusión. En la mayoría de casos, podemos hablar de una asincronía en cuanto a estos derechos puesto que el reconocimiento en papel no implica el cumplimiento en la práctica.

Tabla 4. Derechos de los pueblos indígenas			
País	Constitución	Derechos constitucionales	
		Derechos multiculturales	Existencia de derechos relacionado con el uso de idiomas.
Colombia	1991	Sí	Sí; las lenguas indígenas y los dialectos son oficiales en sus territorios.
Ecuador	1998	Sí	Sí; las lenguas indígenas son para uso oficial restringido.
Guatemala	1985	Sí	Sí; las lenguas indígenas tienen estatus oficial en las áreas donde son habladas.
México	1992	Sí	No; pero las lenguas aborígenes son conservadas y difundidas.
Paraguay	1992	Sí	Sí; el guaraní es un idioma oficial.
Perú	1993	Sí	Las lenguas indígenas son de uso oficial en las áreas donde predominan.

Fuente: Elaboración propia a partir de PNUD (2004)

La emergencia de estos movimientos han mostrado los límites del sistema democrático en construcción a partir del ideal Estado Nación y surgen como respuesta a la desatención gubernamental en relación a las aspiraciones, demandas y necesidades de los pueblos indígenas y campesinos sumadas a la negación de los derechos reclamados - en referencia a la tierra, la educación, la salud, la

³⁵ En países como Bolivia, Ecuador, Colombia o Venezuela los movimientos indígenas formaron partidos políticos siguiendo la codificación de derechos constitucionales especiales para comunidades indígenas o los cambios en las leyes electorales que disminuyeron las barreras para entrar al sistema de partidos políticos.

participación en los poderes del Estado y ejercicio en la función pública. De modo más general, puede hablarse de una reacción ante las precarias condiciones de vida y un sistema que se ha mostrado incapaz de ofrecerles igualdad de oportunidades. Ante esta situación afirman la existencia de un conjunto de rasgos que caracterizarían a las sociedades indígenas y que constituyen la base para demandar a los Estados la atribución de un estatuto jurídico particular y un conjunto de derechos de carácter colectivo.

Sin embargo, estas expresiones de inconformidad popular caen, muchas veces, en la incertidumbre sobre la eficacia de su acción en la medida en que sus demandas no son atendidas por los Estados y que pocas veces logran convocar al grueso de la población, lo que supone avances con reformas parciales y coyunturales, sin trascender en transformaciones estructurales más duraderas. Este panorama ha provocado que las nuevas formas de protesta pasen de un plano meramente pacífico a estrategias progresivamente más violentas³⁶. Quizás el caso más paradigmático sea el de Chile que, en los últimos años, ha contemplado el recrudecimiento de los ataques violentos por parte de las poblaciones mapuches³⁷.

Con casos como éste, la cuestión no es sólo promover la participación de los pueblos indígenas en el proceso de desarrollo sino lograr su participación en la definición misma de ese desarrollo. Esto requiere una adecuada representación y participación de los pueblos indígenas en el proceso político. La democracia en la región ha sido capaz, en el contexto y con las limitaciones histórico-legales, de dar algunas respuestas aunque insuficientes a las demandas de los pueblos indígenas. Las reformas jurídicas legales junto a los cambios institucionales han sido avances notables para que lograr una mayor garantía para el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, requisito fundamental para iniciar procesos de desarrollo económico y cultural. Pero el proceso apenas se ha iniciado.

El conflicto de género³⁸. Los conflictos de género se definen en función de las estructuras de discriminación que sostienen y perpetúan las desigualdades entre hombres y mujeres sobre la base de una estratificación en la cual las últimas ocupan una posición inferior (CIIP-UPAZ, 2000). Así, es clave prestar atención sobre los procesos de exclusión y de desigual acceso a oportunidades enraizadas en la discriminación que implican consecuencias desfavorables hacia las mujeres y que

³⁶ Para una mayor profundización sobre el tema puede acudir a la extensa obra de Gurr (1993, 1996). Este autor, se ha interesado por los procesos, a menudo de larga duración, a través de los cuales las comunidades nacionales, los colectivos regionalistas que solicitan un mayor nivel de autonomía, las poblaciones indígenas u otras formaciones sociales, pasan de protestas no violentas a estrategias fundamentalmente violenta hasta llegar a rebeliones generalizadas.

³⁷ Al respecto, Rodolfo Stavenhagen, Relator Especial de la ONU para los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas, indica que cuando un pueblo sufre represión y violencia por parte del Estado - sobretodo por parte de fuerzas militares, paramilitares o policíacas - durante años no debe extrañar ni sorprender que a veces la reacción también pueda ser violenta. Es una forma de contra-violencia frente a la violencia estructural de la que han sido víctimas durante tantos siglos los pueblos indígenas en muchas partes del mundo.

³⁸ Este apartado ha sido elaborado a partir de las investigaciones realizadas por CEPAL (2000), Banco Mundial (2003) y PNUD (2004) en lo relativo a la desigualdad por motivos de género en América Latina. Exponemos las tendencias generales que son identificadas por estos trabajos. Para mayor detalle o información sobre casos concretos dentro de la región, recomendamos acudir a las fuentes.

impiden que éstas puedan participar en la vida económica, cultural y política en igualdad de condiciones.

A pesar de las diferentes medidas y acciones implementadas a nivel global, regional y nacional, en América Latina, las mujeres siguen sin compartir en pie de igualdad con los hombres las oportunidades ni los beneficios con lo que podemos hablar de una persistencia de desigualdades que determinan que las realizaciones no son las mismas para unos y otros.

La participación de la mujer en la vida social, económica y política se ha incrementado en las últimas décadas en la región. Así, es posible destacar el aumento en la esperanza de vida de las mujeres latinoamericanas, la mejora en sus niveles educativos, la tendencia a tener menos hijos y su mayor participación en la actividad económica (ver tabla 5). Uno de los aspectos más sobresalientes en los cambios de las sociedades latinoamericanas de las últimas décadas es la progresiva incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. La proporción de mujeres que integran la población económicamente activa ha aumentado en forma sostenida, sobresaliendo su participación en las zonas urbanas (resultan claves el factor edad y educación - estudios técnicos y universitarios).

Tabla 5. Tasa de participación de hombres y mujeres en la actividad económica, según tramos de edad, zonas urbanas, 1990 - 2002

País	Año	Edad									
		Hombres					Mujeres				
		TOTAL	15 a 24 años	25 a 34 años	35 a 49 años	50 años y más	TOTAL	15 a 24 años	25 a 34 años	35 a 49 años	50 años y más
Bolivia	1989	73	47	90	97	64	47	35	57	61	34
	2002	77	51	93	98	75	57	39	71	75	49
Ecuador	1990	80	56	95	98	78	43	33	54	56	31
	2002	81	60	96	98	74	53	40	65	67	41
Paraguay	1990	84	69	97	99	75	50	51	63	58	27
	2001	81	67	95	96	69	57	52	76	68	38

Es muy importante incidir en los avances que se han producido en el plano político y legal y que han conducido a una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones y en el poder junto con la incorporación de la perspectiva de género en las agendas temáticas de las naciones; así mismo, la presencia pujante de nuevas redes de mujeres a distintos niveles, entre las cuales se incluyen de parlamentarias, políticas y ministras.

Sin embargo, a pesar de los cambios que se han producido la situación de la mujer latinoamericana sigue siendo extremadamente desigualitaria con relación a los hombres. Las asimetrías entre sexos en el mercado de trabajo no han disminuido significativamente puesto que aún perduran las diferencias de ingresos (ver tabla 6), se reproduce la histórica segmentación ocupacional, la tasa de desempleo femenina es considerablemente superior a la de los hombres y se registra el crecimiento de las ocupaciones precarias en las mujeres. Las diferencias de ingresos son una buena

evidencia de esta situación ya que en ningún país de la región las mujeres obtienen con igual nivel educativo una remuneración igual a la de los hombres.

Tabla 6. Ingreso medio de las mujeres, comparado con el de los hombres.
según número de años de instrucción, zonas urbanas, 1990 - 2002 (en porcentajes)

País	Año	Disparidad salarial por años de instrucción b/					
		Total	0 a 3 años	4 a 6 años	7 a 9 años	10 a 12 años	13 años y más
Bolivia	1989	59,6	39,7	49,2	69,4	84,5	48,8
	2002	76,8	39,4	83,1	95,0	73,8	60,3
Ecuador	1990	67,2	42,1	47,3	69,5	76,6	55,6
	2002	87,0	95,7	90,0	77,8	80,1	64,4
Paraguay	1990	63,0	50,7	49,6	58,1	71,8	57,6
	2001	94,8	59,2	65,8	96,6	96,8	68,3

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

América Latina también muestra la concentración de las mujeres en un número reducido de ocupaciones definidas como típicamente femeninas y la presencia abrumadora de las mujeres en los puestos de menor jerarquía de cada ocupación, caracterizados por la baja remuneración y la inestabilidad.

Las tendencias del mercado de trabajo en la región muestran una expansión del empleo informal, caracterizado por la precariedad en términos de falta de estabilidad temporal y por la ausencia de regulación con relación a los contratos laborales, las remuneraciones, la jornada de trabajo o los beneficios sociales. Las mujeres obtienen principalmente empleo en el sector informal, mientras que los hombres por el contrario logran ingresar mayoritariamente en el sector formal de la economía (ver tabla 7). Puede afirmarse, entonces, que las mujeres han aumentado su participación en la vida económica de la región debido, fundamentalmente, a su incorporación en los sectores más desprotegidos de la estratificación ocupacional.

Tabla 7. Estructura del empleo no agrícola en América Latina, 1990 - 2001 (Porcentajes)

Año		Sector informal	Sector formal
1990	Total	42,8	57,2
	Hombres	39,4	60,6
	Mujeres	47,4	52,6
1995	Total	46,1	53,9
	Hombres	42,7	57,3
	Mujeres	51,0	49,0
2001	Total	46,3	53,7
	Hombres	43,8	56,2
	Mujeres	49,7	50,3

Fuente: elaboración propia en base a datos de PNUD (2004)

El análisis del caso nacional oculta la diversidad de situaciones que se encuentra en su interior. Nos encontramos con un resultado distinto según se estudie la situación de las mujeres en el medio urbano-rural o en los distintos niveles educativos u orígenes sociales. Por ejemplo, la incorporación al mercado de trabajo de las mujeres rurales, con bajo capital educativo, de estratos bajos y pertenecientes a grupos étnicos largamente postergados, posee rasgos más negativos que la de las mujeres del medio urbano con determinada escolaridad y perteneciente a posiciones

más favorables de la escala social; así mismo, su posición es menos favorable para acceder a los ámbitos donde se toman las decisiones.

A su incorporación secundaria al mundo del trabajo las mujeres presentan una escasa representación en la órbita política y no puede hablarse de cambios sustantivos en los últimos años a pesar que, a partir de la década de los noventa, la región ha contemplado la elección de presidentas y vicepresidentas y como en el Poder Legislativo se constata una progresiva participación femenina además de la presencia de mujeres como ministras y parlamentarias (ver Tabla 8 y 9); sin embargo, las mujeres suelen ocupar las carteras sociales y de justicia, quedando al margen de la participación de los lugares de la sociedad en que se procesan y se toman las principales decisiones en materia política y económica.

Tabla 8. Cupos para candidatas a cargos parlamentarios

País	Cámara baja o única	Senado	Año adoptado
Argentina	30	30	1991
Bolivia	30	25	1997
México	30	30	2002
Paraguay	20	20	1996
Uruguay	30	30	2003

Fuente: PNUD (2004)

Tabla 9. Escaños en el Congreso ganados por mujeres, 1990-2003

País	Fines década de 1980		Mediados de la década de 1990		Última elección	
	Año	% mujeres	Año	% mujeres	Año	% mujeres
Bolivia	1989	9,2	1997	11,5	2002	18,5
Costa Rica	1986	10,5	1994	14,0	2002	35,1
México	1988	12,0	1994	14,2	2003	22,6
Perú	1985	5,6	1995	10,0	2001	17,5
Uruguay	1989	6,1	1994	7,1	1999	12,1
A. Latina		8,0		9,9		15,5

Fuente: PNUD (2004)

Por otra parte, en América Latina se constata lo que la CEPAL ha llamado como "feminización de la pobreza" marcada por la relación entre el empleo precario y los índices significativos de pobreza a la que se suma el elevado desempleo femenino (superior al masculino). Además, los países más pobres son aquellos donde la mujer presenta una situación menos favorable.

De lo visto hasta aquí, puede decirse que la mejora en la condición de la mujer se vincula con la ampliación de su ingreso al mercado de trabajo. Pero no basta una incorporación creciente, como la que se ha registrado en las últimas décadas sino que resulta imprescindible que la misma se vincule con una mejoría en el tipo de empleo, tanto en lo que refiere a la estabilidad como al ingreso y que permita obtener una mejor calidad de vida.

2. Una breve reflexión: el conflicto en ¿positivo?

En la actualidad, América Latina vive la herencia de los desafíos no superados históricamente lo que ha provocado que, en la década de los noventa, la región se haya consolidado como aquella con las desigualdades sociales más flagrantes. Esto hace que Latinoamérica se encuentre con una serie de retos en relación a los conflictos presentados cuyo enfrentamiento puede significar el crecimiento de oportunidades para prevenir su deterioro, ampliación u ocurrencia en el futuro cercano. Con lo que hemos visto en las páginas anteriores, podemos concluir que América Latina ha superado las dos últimas décadas con avances notables pero no suficientes y quedan aún muchas asignaturas pendientes a afrontar en el nuevo milenio. Así mismo, las dinámicas dentro de la región han sido y son bastante desiguales; unas diferencias que se agravan si establecemos comparaciones por países.

De este modo, la región vive atravesada por disputas y tensiones que han derivado en la existencia de una conflictividad permanente y variada - resuelta en arreglos que sólo han procurado una volátil estabilidad - que debilitan los procesos de democratización en marcha. Por tanto, América Latina se presenta simplemente como una región prometedora, con progresos destacados pero con numerosos motivos de preocupación, muchas reformas pendientes y una democracia que no satisface a sus ciudadanos afectados por la progresión de las desigualdades (la agitación social constante, las abstenciones masivas o los constantes votos de castigo hacia el partido en el poder son muestra de ello). Estos factores constituyen la semilla para que, lejos de apaciguarse, se consoliden los conflictos ya existentes o aparezcan nuevos.

Casos como los avances en materia de identidad y género demuestran que el conflicto no necesariamente debe percibirse negativamente y que puede conducir a transformaciones que resulten positivas. Y este es un aspecto muy importante en un momento en que la región atraviesa por un acentuado incremento, profundización y radicalización de los conflictos que han evidenciado las debilidades y los límites de los procesos de democratización. Fundamentalmente, el crecimiento de los niveles de desigualdad y polarización social dan cuenta de las dificultades de los regímenes democráticos para incorporar eficazmente el principio de igualdad en caso de que no se produzcan los cambios institucionales necesarios.

Es así que los conflictos demuestran las limitaciones de la democracia pero, a la vez, a través de las experiencias positivas que se han derivado de ellos, indican que existen opciones de mejora a través de la profundización de los diseños institucionales existentes. Así, los conflictos no sólo constituyen un factor de perturbación y de desestructuración, sino que también pueden contribuir a la regulación social, a la invención de normas y de reglas comunes de convivencia entre actores enfrentados³⁹. En consecuencia, el conflicto se ha convertido en palanca de transformación social y mecanismo a partir del que empezar a modificar situaciones injustas y desigualitarias.

³⁹ Entre los autores clásicos, Parsons (1961) nos indica que el equilibrio en una sociedad se rompe para dar lugar a un nuevo equilibrio. Así mismo, Dahrendorf (1971, 1980) precisa que: toda sociedad y cada uno de sus elementos están sometidos en todo momento al cambio; que toda sociedad es un sistema de elementos contradictorios y explosivos entre sí; y que cada elemento de la sociedad contribuye a su cambio.

Los propios mecanismos democráticos (especialmente en casos como los conflictos identitarios y los de género) han sido capaces de absorber, gestionar y procesar el conflicto; tras esta fase ha surgido una reforma institucional que, a pesar de que requiere la aparición y solidez de otros elementos - actitudes, valores, etc - se constituye en el primer paso adelante hacia la superación de las complejidades. Por tanto, la conflictividad es la expresión de las debilidades de la democracia y los arreglos legales e institucionales las herramientas para superarlas. Por tanto, la clave del proceso pasa por el diseño de las instituciones democráticas para que respondan a las auténticas necesidades e intereses de las partes en conflicto. Es así que no debería hablarse de suprimir el conflicto sino de gestionarlo para obtener avances "en positivo".

Esta circunstancia está intrínsecamente vinculada a la visibilidad de los conflictos o, en otras palabras, al grado de transparencia que tiene la sociedad la cual hace más o menos visibles sus tensiones⁴⁰. Es el grado de visibilidad es lo que permite definir un tipo de conflicto aunque el hecho de que un conflicto resulte visible no implica que encuentre vías de solución; aunque la visibilidad ayuda (CIIP-UPAZ, 2000). En otras palabras, es más factible que una sociedad pueda construir vías de solución efectivas en la medida que consiga determinar el conflicto, hasta ese momento encubierto, de ciertas instituciones y prácticas sociales (por ejemplo como ha sucedido en los aspectos referentes a la igualdad de género, el respeto por el medio ambiente o por las diferencias étnicas, entre otros). Por tanto, el grado de visibilidad o encubrimiento del conflicto depende de cada sociedad y el resultado final del proceso (situación conflictiva / situación no conflictiva) dependerá del grado en que dicha sociedad reconozca y resuelva favorablemente los diferentes conflictos presentes en ella.

Con lo visto en las anteriores páginas podríamos decir que hay una razón, tal vez la principal, por la cual se han hecho visibles nuevos tipos de conflicto en América Latina. Según CIIP-UPAZ (2000) se trata de la aparición en la esfera pública de grupos, hasta el momento "subordinados", que han expresado en las últimas décadas su descontento con el lugar que ocupan en las sociedades contemporáneas (véase el caso de los indígenas). Por tanto, la visibilidad de algunos tipos de conflicto y su canalización "positiva" ha sido posible a partir de la acción de aquellos que se encuentran en el polo que sufre en mayor medida dicho conflicto; en particular, las "minorías"⁴¹ étnicas y las mujeres (así mismo, las acciones de los grupos y colectivos preocupados por la violencia de género o por aquella asentada en diferencias étnicas han contribuido también para que los conflictos se vuelvan visibles)⁴².

⁴⁰ De forma más clásica esta realidad puede contemplarse en forma de conflictos latentes y reales. Así, algunas veces, existen las condiciones para el conflicto pero las partes no se percatan de ellas o no utilizan una estrategia abierta para lograr sus metas. Esta es una situación de conflicto latente. Por ello, sujetos ajenos a la situación, no se dan cuenta que un conflicto existe hasta que el mismo se manifiesta cuando las partes se involucran en acciones hostiles entre sí. Para John Rex (1981) los conflictos deben explicarse de acuerdo con los intereses de los "grupos o clases en situación de conflicto", y estos intereses pueden ser latentes o manifiestos.

⁴¹ Recordemos que en algunos países de la región (por ejemplo Bolivia, Ecuador, Guatemala o Perú), estas minorías étnicas no son tales sino que constituyen mayorías en los totales poblacionales.

⁴² Pero es necesario indicar que la percepción de los diferentes conflictos también se ha producido por la objetivación jurídica de nuevos derechos a partir del descubrimiento de nuevos y diversos conflictos (por ejemplo, las diversas modificaciones de las constituciones latinoamericanas reconociendo derechos para las poblaciones indígenas podrían ser una clara muestra del proceso al que hacemos referencia).

Y la acción de los actores se vincula directamente con el bajo desempeño del Estado para controlar, conciliar o solucionar las diferencias que surgen entre los diferentes grupos (políticos, religiosos, etc.) y/o cumplir con su papel en la provisión de bienes y servicios públicos. Es así que, la mayor parte de los conflictos de carácter político socio-económico provienen de la insatisfacción de determinados colectivos de población en relación a las instituciones políticas y al estado.

En consecuencia, en la base de la inmensa mayoría de los conflictos que se producen en la región nos encontramos con problemas relacionados con la discriminación política, la pérdida de legitimidad de las instituciones estatales, la instrumentalización de las diferencias (étnicas, religiosas, culturales) o las discrepancias y disputas por hacerse con el poder o mantenerlo. Por tanto, un trasfondo conflictivo marcado por la existencia de profundas desigualdades.

Proponer soluciones al respecto sería complejo y requeriría de un análisis detallado por países. Sin embargo, en líneas generales, para hacer frente a las profundas raíces históricas de la desigualdad (además de los poderosos intereses que la sustentan y que persisten hasta hoy) y los conflictos que a partir de ella se generan, se evidencia la necesidad de construir instituciones políticas y sociales más abiertas, que permitan a los grupos subordinados lograr mayores niveles de participación en la sociedad.

3. Referencias básicas

ARIAS CALDERÓN, R. "Democracias vulnerables". El Panamá América. 2004. En: <http://www.elpanamaamerica.com.pa/archive/03282004/opinion04.shtml>

BALENCIE, J. M & DE LA GRANGE, A. Mondes rebelles, guerres civiles et violences politiques, París, Éditions Michalon, 1999.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). "Perú y Ecuador lanzan un plan binacional para promover proceso de paz". Comunicado de Prensa. 4 de febrero, 1999. En: http://www.iadb.org/NEWS/Display/PRView.cfm?PR_Num=peec_99&Language=Spanish

BBC Mundo. "Narcotráfico `pesa´ en América Latina". 26 de febrero, 2003.

BOUTHOU, G & CARRÈRE, R. El desafío de la guerra (1740-1974): dos siglos de guerras y de revoluciones. Madrid, EDAF. 1977.

CIIP-UPAZ. "El estado de la paz y la evolución de las violencias". 2000.

CORBELLA, N. "Ciudades Virtuales Latinas: México", 2000.

DAHRENDORF, Ralf: "Hacia una teoría del conflicto social", en *Sociedad y libertad. Hacia un análisis sociológico de la actualidad*, Madrid, Tecnos, 1971.

DAHRENDORF, R. Effectiveness and legitimacy: on the Governability of Democracies, en *Political Quarterly*. Vol. LI, 4. New York. 1980.

DEL ALAMO, O. "Guatemala, la nueva Ciudad Juárez". *Revista Gobernanza* nº 13. Instituto Internacional de Governabilidad. 2004.

DERRIENNIC, J.P. *Les guerres civiles*, Mayenne, Presses de Sciences Po, 2001.

DERUYTTERE, A. "Pueblos indígenas y desarrollo sostenible: El papel del Banco Interamericano de Desarrollo", *Foro de las Américas* 8 de abril, 1997.

DOOM, R. & K. VLASSENROOT. *Early warning and conflict prevention Minerva's Wisdom?* Research project as part of the research for the purpose of preparing a policy on development co-operation, financially supported by the Ministry of Co-operation in Development, Brussels. November, 1995

ECHEVERRI, J. & N. SALAZAR & V. NAVAS. ¿Nos parecemos al resto del mundo? El conflicto colombiano en el contexto internacional. 2000.

FRANCO CUERVO, B. "Análisis y Sistematización de Conflictos en América Latina". 2000.

FRASER, B. *América Latina: Por la autodeterminación*. En *Noticias Aliadas*, 22 de octubre. 2001.

GLEDITSCH, N.P, P. WALLENSTEEN, M. ERIKSON, M. SOLLENBERG Y H. STRAND, "Armed Conflict 1946-2001: A New Dataset", *Journal of Peace Research*, vol.39, nº 5. 2002.

GURR, T. *Minorities at Risk: Origins and Outcomes of Ethnopolitical Conflicts*, Washington, D.C., United States Institute of Peace, 1993.

GURR, T. *Peoples versus States*, Washington, United States Institute of Peace, 1998; "Why Minorities Rebel: A Global Analysis of Communal Mobilization and Conflict since 1945", *International Political Science Review*, 1993.

GURR, T. "Minorities, Nationalists and Ethnopolitical Conflict", en CROCKER, C.; HAMPSON, F. (eds.), *Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict*, Washington, DC, United States Institute of Peace, 1996.

HUNTINGTON, S. P., *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona, Paidós, Col.Estado y Sociedad, 1997.

IIG. "Perfiles de Governabilidad: República de Ecuador". 2004.

JONES, S. "Conflictos acerca de los recursos naturales". *Paso a paso: manejo de conflictos*". Noviembre, 1998.

JONGMAN, A.J., "Contemporary Conflicts: A Global Survey of High and Lower Intensity Conflicts and Serious Disputes", *PIOOM Newsletter and Progress Report*, The PIOOM Foundation, vol.7, n.1. 1995.

JONGMAN, A.; SCHMID, A., *World Conflict and Human Rights Map*, Leiden, Leiden University, 1998.

KLARE, M.T. "War, Conflict and Peace in the Post-Cold War Era" en *Peace and World Security Studies. A Curriculum Guide*, Londres, Lynne Rienner, 1994.

LA NACIÓN. "Crece el gasto militar en América latina". 3 de julio, 2004.

LA INSIGNIA. "20 millones más de pobres que hace 5 años". 7 de noviembre, 2002.

LAKE, D. & ROTCHILD, D. (eds.), *The International Spread of Ethnic Conflict. Fear, Diffusion and Escalation*, Princeton (N.J.), Princeton University Press, 1998.

LEVY, J. en CROCKER, C.; HAMPSON, F.; AALL, P. (eds.), *Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict*, Washington, D.C., United States Institute of Peace Press, 1996.

LUND, M. "Early Warning and Preventive Diplomacy", *Managing Global Chaos*, U.S. Institute of Peace Press, 1996.

MARTÍNEZ COBO, J. *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, volumen V, conclusiones, propuestas y recomendaciones, publicación de las Naciones Unidas, Nueva York. 1987.

MIALL, H; RAMSBOTHAM, O; WOODHOUSE, T. *Contemporary Conflict Resolution. The Prevention, Management and Transformation of Deadly Conflicts*, Gran Bretanya, Polity Press, 1999.

NEWMAN, S., "Does Modernization Breed Ethnic Conflict?", *World Politics*, vol.43, núm.3. 1991.

O'Donnell G. (1997), *Contrapuntos*, Buenos Aires, Ed. Paidós.

PARSONS, T. *Theories of society*. New York, The Free Press of Glencoe, 1961.

PAZ VARGAS, C. "Bolivia es uno de los países con mayor desigualdad". *El Deber*. 14 de febrero, 2004.

PEYSER, A. & J. CHACKIEL. "La identificación de poblaciones indígenas en los censos de América Latina", en *América Latina: aspectos conceptuales de los censos del 2000*, CEPAL/CELADE, Santiago de Chile. 1999.

PIRIS, A. "Apuntes para una clasificación de los conflictos", *Anuario del CIP 1995-1996. Raíces de los conflictos armados*, AGUIRRE, M. (ed.), Barcelona, Icaria-CIP, 1996.

PNUD. "La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos". 2004.

PSACHAROPOULOS, G. y H. PATRINOS. "Los pueblos indígenas y la pobreza en América Latina: un análisis empírico", en CELADE et al. *Estudios Sociodemográficos de pueblos indígenas*, publicación de CELADE, (LC/DEM/G.146, serie E N°40), Santiago de Chile. 1994.

PRATS, J. "La vía democrática al desarrollo". Revista Gobernanza, n° 9. Instituto Internacional de Gobernabilidad. En:
http://www.iigov.org/iigov/c?e=PUBLICATION_READ&do=GBZ&edi=1150&pub=1151

RAMONET, I. *Un mundo sin rumbo*, Debate. 1997.

REX, J. *Problemas fundamentales de la teoría sociológica*, Buenos Aires, Amorrortu, 1981.

SÁEZ, P. *Las claves de los conflictos*, Madrid, Centro de Investigación para la Paz (CIP), Fundación Hogar del Empleado, 1997.

SAHNOUN, M. "Managing Conflict in the Post-Cold War Era", in *Managing Conflict in the Post-Cold War World: The Role of Intervention*, Aspen Institute Conference, August 2-6, 1995.

SMITH, D. *Atlas des conflits fin de siècle*, París, Éditions Autrement, Col. Atlas/Monde, 1997.

SMITH, D. *Atlas del estado de la guerra y la paz*. Madrid, Akal, 1999.

SMITH, D. "Tendencias y causas del conflicto armado". Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. 2000.

SMOUTS M.(dir.), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, París, Presses de Sciences Po, 1998.

SUHRKE, A. "Environmental Change, Migration, and Conflict: A Lethal Feedback Dynamic?", dins CROCKER, C.; HAMPSON, F.; AALL, P. (eds.), *Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict*, Washington, D.C., United States Institute of Peace Press, 1996.

VARGAS, A. "El conflicto colombiano y sus perspectivas". Universidad Nacional de Bogotá. 1997.

WALDMANN, P. & REINARES, F. (comps.), *Sociedades en guerra civil. Conflictos violentos de Europa y América Latina*. Barcelona, Buenos Aires, Mèxic. Paidós, 1999.

WALLENSTEEN, P. & SOLLENBERG, M. "Armed Conflict, 1989-2000", *Journal of Peace Research*, vol. 38, n° 5. 2001.

WOODWARD, S. L., *Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution after the Cold War*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1995.