

Conflictos olvidados de Asia

Timo Kivimäki

Investigador Principal del Instituto Nórdico de Estudios Asiáticos (NIAS) en Copenhague

Resumen

Este capítulo pretende completar nuestra visión de los conflictos dando ejemplos de conflictos que no amenazan el orden y el *statu quo* y de casos en los que precisamente el orden y el *statu quo* son el origen de la violencia. El objetivo es analizar hasta qué punto este tipo de conflictos ponen en duda que, de acuerdo con las definiciones estándar de conflicto, haya realmente una tendencia generalizada a la disminución drástica de los conflictos bélicos en Asia Oriental y Sudeste Asiático, desde 1979. Mediante el estudio de los conflictos activos en el área, se observa que la fuente principal de violencia en la región es precisamente la que se genera para mantener el orden establecido, muy por encima de la violencia causada por el desorden. Partiendo de una visión general, el artículo ofrece también ejemplos de esos “conflictos olvidados”, centrándose en dos de los que mostraron una actividad significativa en 2007 y que ilustran los presupuestos expresados en la primera parte: dichos conflictos son el que enfrenta a los madureses con malayos y dayaks en Kalimantan Occidental (Indonesia) y al conflicto a tres bandas que enfrenta a las minorías étnicas, la oposición democrática y al Gobierno central en Myanmar.

Introducción

Según Chaim Perelman y los teóricos de la Nueva Retórica, la argumentación política se basa en asociar los proyectos que uno intenta promover a los que complacen al propio público y disociarlos de aquellos que ese mismo público desaprueba. En Europa, por ejemplo, es más efectivo promover el programa de un partido como programa ecologista que como programa fascista. Este principio de asociación y disociación funciona mejor cuando los argumentos lanzados presentan la asociación como algo natural y libre de toda sospecha. Las ciencias sociales críticas afirman que este tipo de asociación y disociación suele darse en la construcción de conceptos de debate político. Los conceptos llevan implícitas asociaciones (y disociaciones) porque cubren temas políticamente útiles (perjudiciales) para los que detentan poder discursivo –es decir, cuyas prácticas e interpretaciones lingüísticas importan– además de cuestiones consideradas por lo general valiosas y aceptables (perjudiciales y rechazadas).

Evidentemente, la literatura sobre conflictos que trata de temas con una fuerte carga moral no constituye una excep-

ción, más bien al contrario. En la literatura sobre conflictos, los términos como guerra y paz asocian conceptos que no tienen una conexión “natural”, sino que se vinculan porque su asociación resulta útil para los poderosos. La Escuela de Copenhague de Estudios de Seguridad formula todo un planteamiento teórico al respecto con la intención de estudiar la política de nomenclatura y las prácticas de “securitización” en el terreno de la seguridad.

En nuestra práctica lingüística, términos como “conflicto” y “guerra” asocian violencia con falta de orden y desafío a la estabilidad y el *statu quo*, mientras que el concepto de “paz” asocia la no-violencia con el orden y el *statu quo*. Por ejemplo, en la base de datos sobre conflictos del UCDP/PRIO, un conflicto armado se define como “un enfrentamiento por posiciones incompatibles respecto al gobierno y/o al territorio en el que el uso de fuerza armada entre los dos bandos, de los que al menos uno es el gobierno de un Estado, provoca un mínimo de 25 muertes relacionadas con la lucha”. Por otro lado, un conflicto sólo es conflicto si “implica al gobierno” y afecta al orden (entendido como orden soberano en una parte o todo el territorio del Estado). Esta práctica lingüística cobra especial sentido como apoyo al argumento del *statu quo* y el orden establecidos: la asociación de orden y *statu quo* solamente se considera positiva cuando se da de manera “natural” y sin violencia. Se puede “securitizar” y luchar contra todo aquello que amenace el *statu quo* como amenaza a la seguridad. Eso, sin embargo, hace que olvidemos y desatendamos los conflictos que no se ajustan a este perfil. ¿Qué pasa con aquellos casos de violencia que podrían ser útiles objetos de estudio desde el punto de vista de la teoría de conflictos pero que no amenazan el orden o el *statu quo*? En la mayoría de fuentes de datos, los conflictos locales en los que el Estado no es una de las partes en conflicto, no se consideran como tales. El Centro de Investigación por la Paz y la Resolución de Conflictos de la Universidad de Uppsala ha incorporado recientemente una nueva base de datos especial sobre conflictos no estatales (base de datos del UCDP/PRIO), pero su base de datos de conflictos estándar no considera los conflictos no estatales como conflictos. Y sin embargo, estos conflictos pueden ser tan violentos como las rebeliones y podrían estudiarse utilizando los mismos principios que se han generalizado en la teoría de conflictos. Incluso podríamos imaginar un conflicto unilateral en el que el propio orden es violento pero los súbditos del orden no tienen la fuerza necesaria para oponerse con violencia a la violencia existente dentro del orden.

Hace relativamente poco tiempo que esta opción se ha incorporado en otra base de datos distinta de la base de datos sobre conflictos del UCDP/PRIO como nueva categoría llamada “conflictos unilaterales”, y desde 1989 permite consultar datos sobre violencia perpetrada por el orden. Pero en la base de datos sobre conflictos estándar, un conflicto no es un conflicto a menos que haya grupos de la población que luchan contra el gobierno. Es justo admitir que pueden producirse asesinatos en nombre de la seguridad y la prevención de conflictos, si bien la violencia autoritaria suele provocar más víctimas que las amenazas contra la seguridad que combate.

Este capítulo pretende completar nuestra visión de los conflictos dando ejemplos de conflictos que no amenazan el orden y el *statu quo* y de casos en los que precisamente el orden y el *statu quo* son el origen de la violencia. El objetivo es analizar hasta qué punto este tipo de conflictos ponen en duda que, de acuerdo con las definiciones estándar de conflicto, haya realmente una tendencia generalizada a la disminución drástica de los conflictos bélicos en Asia Oriental desde 1979. Además de dar una visión general y ejemplos de esos “conflictos olvidados”, demostraré que es pertinente tratarlos como casos de violencia y conflicto.

Los casos en los que me centraré son los conflictos entre madureses y malayos, y entre madureses y dayaks en Kalimantan Occidental, que no consiguieron alterar el orden establecido y por consiguiente no fueron clasificados como conflictos en la mayor parte de bases de datos sobre conflictos. Aunque los actos más violentos tuvieron lugar hace casi diez años, en 2007 el conflicto seguía cobrándose víctimas. Ese año aún se producían casos de emigrantes madureses asesinados por multitudes de airados malayos o dayaks cuando volvían al lugar del conflicto para visitar la tumba de los padres o vender sus propiedades y tierras en esa zona. Pero si el conflicto de Kalimantan está de actualidad es por los avances del proceso de paz que se han producido entre bastidores. Esta olvidada zona de conflicto está desarrollando al fin mecanismos que podrían resolver al menos algunos de los problemas que avivan la violencia en la provincia indonesia.

El otro conflicto invisible (no gubernamental) de actualidad en 2007 fue el conflicto entre las siete minorías étnicas principales de Myanmar y minorías étnicas más pequeñas. El hecho de que el Gobierno concluyera en 2007 su Convención Nacional y esté trabajando en la nueva Constitución y que los principales grupos étnicos también hayan dado por

concluida su Constitución “fantasma” en febrero de 2008 hacen que también pueda ser considerado un conflicto de mucha actualidad. Teniendo en cuenta que se trata de casos en los que no es el conflicto el que amenaza el orden, sino el propio orden el origen de la violencia, he consultado los principales modelos de violencia represiva en Asia Oriental. Aunque este tipo de violencia esté en declive por el avance de la democracia en estos países, todavía es la principal forma de violencia política en muchas partes de Asia.

Conflictos en los que el orden está en el origen de los problemas

La violenta represión de los manifestantes en favor de la democracia en Myanmar en 1988, y la que llevó a cabo el Gobierno chino en la plaza de Tiananmén, así como el asesinato sistemático de entre 500.000 y 1,5 millones de comunistas sospechosos durante los primeros años de mandato del presidente Suharto, o el asesinato de sospechosos de ser enemigos del Estado en Camboya durante el régimen de terror de Pol Pot, son ejemplos perfectos de cómo los esfuerzos por defender los componentes de orden y estabilidad de la “seguridad” conllevan inseguridad para los ciudadanos. En el caso de la Indonesia de Suharto, cerca del 1% (posteriormente, en Timor Oriental –actual Timor-Leste–, mucho más del 1%) de la población fue asesinada en nombre de la seguridad. Según las bases de datos de conflictos estándar, esa época fue excepcionalmente pacífica (la excepción es Camboya, donde los años más mortíferos fueron 1976 y 1977).

“ En nuestra práctica lingüística, términos como ‘conflicto’ y ‘guerra’ asocian violencia con falta de orden y desafío a la estabilidad y el *statu quo*, mientras que el concepto de ‘paz’ asocia la no-violencia con el orden y el *statu quo*. (...) También es habitual considerar que un conflicto sólo es conflicto si ‘implica al gobierno’ y afecta al orden (...) Eso hace que olvidemos y desatendamos los conflictos que no se ajustan a este perfil.”

La práctica lingüística de relacionar orden con paz es clave en la legitimación de la “violencia del orden” en Asia Oriental. La asociación de ambos términos hace que la violencia del orden se haga invisible (“violencia en silencio”) o que pa-

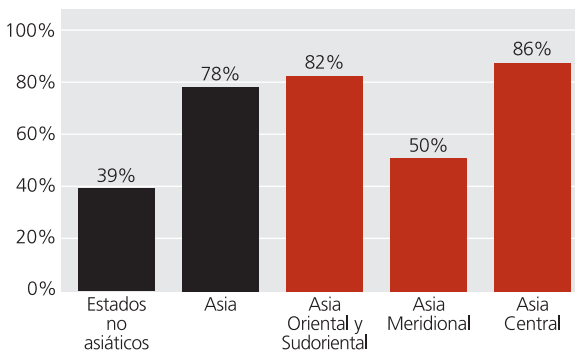
rezca que aquel que se opone al orden violento es la causa de dicha violencia: si un orden determinado forma parte de una situación de paz, entonces el acto de oponerse a él se convierte en una causa natural del acto de restablecer el orden utilizando medios violentos. Esta circunstancia es especialmente típica de Asia. Para defenderse de las críticas contra el trato duro y autoritario hacia los ciudadanos, los partidarios del argumento de los “valores asiáticos” suelen justificar que se debería hacer hincapié en los derechos de la colectividad más que en los individuales. El orden público es un bien colectivo, y como tal es más valioso que la libertad o la integridad física del individuo que intenta alterar dicho orden. Según el ex primer ministro malayo Mahathir Moha-

mad, las individualistas sociedades occidentales están asoladas por el crimen y la inmoralidad, y la causa de ello es el individualismo, el materialismo y la obsesión por la defensa de los derechos humanos que hay en Occidente. En opinión del autoritario ex presidente indonesio Suharto, la diversidad étnica, religiosa, racial y lingüística existente en Indonesia podría provocar disturbios civiles si se pusieran en práctica demasiadas libertades en el país. Según el ex primer ministro de Singapur, Lee Kuan Yew, una prioridad colectiva por el desarrollo hizo que Singapur tuviera que sofocar imperativamente las iniciativas individuales desestabilizadoras. Debido a la necesidad de estabilidad y a los imperativos de salvaguarda del orden, además de la prevención de conflictos, las autoridades se vieron obligadas a emplear medios muy crueles a ojos del resto del mundo. Mientras que el interés subyacente de la élite para describir los valores de Asia resulta evidente en sus palabras, la contribución de las prácticas lingüísticas que asocian orden con paz suele ignorarse cuando se explican los conflictos asiáticos unilaterales entre los gobiernos y sus oponentes. Si tomamos la violencia política extrema y las vidas humanas arrebatadas como criterio definitorio, uno se va haciendo a la idea de la naturaleza y el alcance de los conflictos unilaterales en Asia.

Según datos proporcionados por Amnistía Internacional (2008) sobre la legislación relativa a la pena de muerte, Asia Oriental se distingue como región en la que la violencia parece causada por el orden más que por el desorden: el 82% de los gobiernos de Asia Oriental y Sudoriental el 78% de todos los estados asiáticos aún aplican activamente la pena capital contra sus ciudadanos, mientras que sólo lo hacen el 42% de los países de América, el 45% de los africanos y un único Estado europeo.

Si repasamos los estados en los que la pena de muerte está permitida aunque no se aplique activamente, Asia y Asia Oriental destacan de manera más aplastante si cabe: un

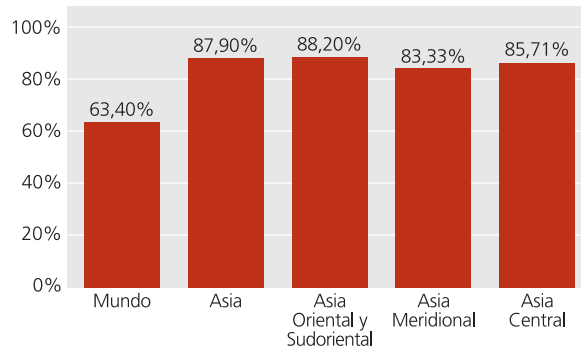
GRÁFICO 1.
Porcentaje de naciones en las que la pena de muerte se aplica activamente



Fuente: Amnistía Internacional (2008)

88% de los estados de Asia Oriental y de toda Asia utilizan la amenaza de la pena capital, mientras que lo hacen el 68% de estados de África, el 57% de América y el 6,5% de Europa.

GRÁFICO 2.
Porcentaje de naciones en las que la pena de muerte está permitida



Fuente: Amnistía Internacional (2008)

El porcentaje de países asiáticos en los que la pena de muerte está permitida siempre ha sido significativamente superior que en el resto del mundo. Todas las subregiones asiáticas son más proclives a aceptar la pena de muerte que los demás países en general.

Dentro de las subregiones, Asia Oriental y Sudeste Asiático son las que tienen una legislación más "radical", con Camboya y Timor-Leste como únicos países donde la pena de muerte está totalmente prohibida –en Camboya desde el debate sobre los valores asiáticos (1993) y en Timor-Leste desde más tarde (1999) –. La influencia de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional de donantes se hace patente en estas dos naciones, las que más dependen de Naciones Unidas en Asia Oriental y Sudeste Asiático. A pesar de que la aplicación de la pena de muerte es posible en todos los países de Asia Meridional salvo Nepal (otra nación que también depende de los donantes), sólo se ejecuta realmente como medida de acción legal normal en India, Pakistán y Bangladesh. En Bhután y Sri Lanka la pena de muerte es una posibilidad legal, pero muy poco común en la práctica. En Asia Central, la pena de muerte es una práctica común en todos los países.

Los estados defienden el orden frente a ciudadanos pero también frente a grupos que se oponen a él. Sin embargo, hacer un análisis de los genocidios y otros tipos de homicidio cometidos por los gobiernos plantea muchos e inevitables problemas metodológicos. Al fin y al cabo, los gobiernos raramente dejan constancia de sus propias atrocidades. Las estimaciones suelen ser no sólo imprecisas sino a veces incluso sistemáticamente parciales. Con frecuencia resulta

difícil determinar hasta qué punto el gobierno está involucrado en las atrocidades, como lo ilustra un análisis de los asesinatos durante el período de establecimiento del Nuevo Orden Indonesio a mediados de los años sesenta. Además, algunas veces sólo se registran como democidios los casos que muestran una relación más directa entre las actividades del gobierno y las muertes, mientras que otras veces se contabilizan casos con un vínculo menos claro: por ejemplo, hay una gran diferencia entre contabilizar o no las muertes por hambre en una zona donde se produce una migración im-puesta por el gobierno, como se evidencia al calcular las víctimas en Siberia en la década de 1950 (normalmente categorizadas como democidio) o en Papúa en la década de 1990 (no categorizadas). Las bases de datos suelen ser objeto de la parcialidad política en estos casos.

La mayoría de datos tiende a ser más condescendiente con los gobiernos que llevan a su población a la muerte dejándola a merced de los mercados. Pero al mismo tiempo, se cuentan las víctimas debidas a la planificación del mercado (a causa del desplazamiento de mano de obra, por ejemplo), a pesar de que esta práctica puede en ocasiones salvar a algunos de un trágico destino a manos de un mercado en situación potencialmente letal. En este estudio se utilizará una base de datos recopilada por Rudolph Rummel (1994). Se decanta a favor de dejar a la población a merced de los mercados, pues define las muertes indirectas de la siguiente manera: además de las muertes directas, la categoría de democidio engloba casos en los que la muerte está causada por una indiferencia por la vida intencionada o deliberadamente temeraria y depravada (lo cual constituye premeditación *práctica*). En concreto, Rummel enumera los siguientes casos como democidio:

- a) Condiciones infrahumanas en prisiones, en campos de concentración, por trabajos forzados, de prisioneros de guerra o en campos de reclutamiento;
- b) Experimentos médicos o científicos mortales practicados en seres humanos;
- c) Torturas o palizas;
- d) Asesinatos o violaciones, pillajes y saqueos con víctimas mortales, tanto alentados como consentidos;
- e) Una hambruna o epidemia durante la que las autoridades del gobierno retienen la ayuda o cuya actuación deliberadamente empeora las condiciones haciéndolas más letales;
- f) Deportaciones y expulsiones forzadas que se saldan con muertes.

Por último, las estadísticas sobre los asesinatos perpetrados por el gobierno suelen clasificarse según sean actos étnicos,

políticos o de otro tipo. Como decíamos antes, en un análisis de las relaciones Estado-sociedad, no hay motivos para distinguir entre las atrocidades cometidas por el gobierno contra distintos grupos. Por ello, es preferible utilizar el concepto de democidio de Rummel en vez del concepto de genocidio, más restrictivo.

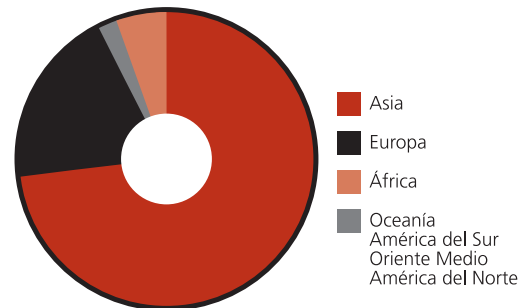
Quizás la base de datos más fiable, que además suele incluir valores medianos en comparación con otras bases, es la que

Rudolph Rummel publicó en su libro *Death by Government*.

Según el completo estudio de Rudolph Rummel, de los diez gobiernos más mortíferos del pasado siglo, el de la Alemania nazi (1933-45) fue el único fuera de territorio asiático, mientras que seis de los regímenes (China/PRC 1948, China/KMT

1928-49, Japón 1936-45, China/Mao/Soviets 1923-1948, Camboya 1975-79, y Vietnam 1945) pertenecían a Asia. En total, de acuerdo con los datos recopilados por Rummel, de los 262 millones de personas asesinadas por sus gobiernos en el mundo, 166 millones (63%) fueron víctimas de gobiernos asiáticos (Rummel 1994 y actualizaciones).

GRÁFICO 3.
Victimas por democidio en el siglo XX

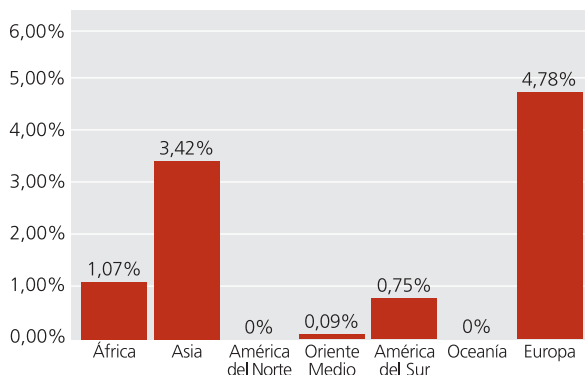


Fuente: Rummel

La población de Asia es especialmente numerosa. Por esa razón, hay que tener en cuenta el recuento de población¹.

Pero incluso después de comprobar las cifras de población, los resultados sugieren que Asia difiere de otras regiones (para empezar, su capacidad democida es menor que la europea en términos de eficacia de las atrocidades). En esta tabla, no obstante, la Federación Rusa ha sido englobada como país asiático, y teniendo en cuenta el gran número de víctimas por genocidio de Stalin, lo cierto es que la contribución de Asia no parece demasiado importante. Se deberían, por lo tanto, estudiar otros indicadores.

GRÁFICO 4.
Democidio per cápita



Fuente: Rummel

Si tomáramos como indicador el porcentaje de víctimas sobre la población total, también llegaríamos a la conclusión de que el peso específico de los genocidios es mayor en los estados asiáticos. De los diez regímenes que asesinaron una proporción más importante de su población, seis se encontraban en el Este de Asia. Sin embargo, algunos no eran el mismo tipo de régimen asiático que acabó con más vidas, con el de Pol Pot y los Jemenes Rojos en Camboya a la cabeza. Es un dato interesante considerando que, aproximadamente, tan sólo uno de cada ocho regímenes incluidos en la base de datos es asiático. Si seis de los regímenes de Asia aparecen en la lista de los diez más mortíferos del mundo en el siglo XX y solamente cuatro del 90% de regímenes no asiáticos aparecen en esa misma lista, tenemos sin lugar a dudas una prueba bastante convincente de que los conflictos unilaterales constituyen un capítulo importante de la violencia política en Asia; algo que en ningún caso debería olvidarse o ignorarse.

Los democidios en Asia Oriental tienen en común no sólo la eficacia de la atrocidad sino también su alcance. Hitler fue un efectivo asesino en masa, responsable de más del 60% del democidio en Europa. Si por un lado eso corrobora la efectividad potencial de los regímenes asesinos europeos, también apunta que la Alemania nazi fue un régimen excepcional en Europa. En Asia, en cambio, el democidio ha sido la norma más que la excepción. Mientras que un 36,6% de países no asiáticos sufrieron democidios en el siglo XX, en Asia los países con regímenes democidas ascienden a un 62,5% (frente a un 41,5% en Europa).

El uso de la asociación entre paz y orden para justificar la represión

En 2007, los regímenes de Myanmar, Corea del Norte y China, como mínimo, hicieron uso extensivo de un orden tendencioso para legitimar sus conflictos unilaterales. El régimen de Myanmar llamó terroristas y agentes de una conspiración internacional a los pacíficos manifestantes y monjes budistas disidentes en su violento esfuerzo por aplastar la oposición en septiembre de 2007. La "securitización" de la resistencia pacífica se debió, por lo menos en parte, al hecho de que el Ministerio de Asuntos Interiores declarara varios movimientos en defensa de la democracia como grupos terroristas el 12 de abril de 2006, según el ministro de la Información, Brig-Gen. Así lo explicaba Kyaw Hsan al enviado especial del secretario general de las Naciones Unidas, Ibrahim Agboola Gambari, en octubre de 2007: "con el tiempo, las protestas podrían perjudicar a la paz y la seguridad de la nación. Esos jóvenes monjes y terroristas que participaron en las protestas incluso amenazaron a monjes venerables."

Para Corea del Norte, la securitización de la oposición no tiene que ver con el discurso sobre terrorismo. Más bien se relaciona con la amenaza contra el orden del Estado que suponen los ataques externos lanzados por cualquier grupo opositor. El autoritarismo más estricto sigue estando motivado por la amenaza contra el orden de agentes externos subversivos. El vínculo entre orden y paz aún es un instrumento discursivo fundamental en esta práctica.

En el caso de China, el conflicto unilateral que afecta sobre todo a las provincias occidentales ha sido denunciado por la batalla contra el terrorismo, el separatismo y el extremismo que lleva a cabo la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS). A pesar de que la organización creó un nuevo órgano para librar esta batalla en 2007, la Estructura Anti-

"En 2007, los regímenes de Myanmar, Corea del Norte y China hicieron uso extensivo de un orden tendencioso para legitimar sus conflictos unilaterales. (...) El régimen de Myanmar llamó terroristas y agentes de una conspiración internacional a los pacíficos manifestantes y monjes budistas (...) Para Corea del Norte, la securitización de la oposición (...) se relaciona con la amenaza contra el orden del Estado que suponen los ataques externos. (...) En China, es la batalla contra el terrorismo, el separatismo y el extremismo"

terrorista Regional de la OCS, su comunicado conjunto y la Reunión del Consejo de Jefes de Estado de los Países Miembros de la OCS el 2 de noviembre de 2007 en Tashkent (<http://www.sectsc.org/html/01881.html>) se centraron básicamente en buscar una cooperación positiva, más que en legitimar la represión. Al parecer, durante 2007 los planes de desmilitarización a largo plazo previstos en la agenda política china siguieron adelante. Podría ser un indicio más de la posible disminución de los conflictos unilaterales en Asia del Este.

Conflictos que no amenazan la estabilidad del Estado

Desde una perspectiva conceptual parcializada por el orden, los conflictos que no amenazan el orden existente no son importantes en la investigación sobre conflictos. Pueden considerarse un problema aparte, pero no similar a los conflictos o determinante en los estudios sobre la paz. Si bien el origen de esta parcialidad está claro –el hecho de dar prioridad a aquellos conflictos que ponen en peligro a quien está en el poder revela claramente un sistema de valores que por lo general beneficia a los gobernantes–, olvidar los conflictos en los que el gobierno no es parte interesada no necesariamente ayuda al orden. Mientras que en el caso de los conflictos unilaterales de Asia Oriental y el Sudeste Asiático los gobiernos tienden a explotar en exceso las nociones de paz parcializadas por el orden, parece que en diversas ocasiones, estos gobiernos asiáticos han intentado recalcar en lugar de ignorar la existencia de conflictos no estatales. Sin embargo, estos conflictos han permanecido invisibles para la comunidad internacional y el público en general. En términos generales, sólo los conflictos entre cristianos y musulmanes han recibido la atención internacional, y esto podría deberse a la amenaza potencial que suponen para la gobernanza global. Los conflictos entre subetnias en Myanmar, así como el conflicto entre comunidades locales y emigrantes en Kalimantan Occidental son buenos ejemplos de conflictos invisibles que a menudo se ven como distracciones del “panorama más amplio” de los conflictos. Con todo, son un elemento importante de la realidad de los conflictos en Asia Oriental y Sudeste Asiático. También son ejemplos relevantes para debatir sobre los conflictos muy importantes que, a pesar de todo, nuestros criterios nos “ordenan” ignorar.

Kalimantan Occidental

En Kalimantan Occidental, se ha producido tradicionalmente un conflicto entre las comunidades emigrantes y las poblaciones indígenas. Sin embargo, en lugar de desembocar en una guerra étnica generalizada, los conflictos se han limitado al ámbito comunal. Las ciudades modernas y más grandes, como Pontianak y Singkawang (durante los conflictos más recientes) han conseguido evitar la violencia al igual que las áreas montañosas de las comunidades dayak tradicionales (de Ketapang a Kapuas Hulu). En cierto modo, las zonas de conflicto se encuentran entre los preceptos normativos de las sociedades tradicionales y las modernas. Todavía no se han sometido a la fuerte influencia de la autoridad moderna y el orden del Estado, como Pontianak. Al mismo tiempo, ya no están bajo el dominio de las autoridades tradicionales y los preceptos normativos de las comunidades religiosas o los sultanatos tradicionales. En las zonas

de conflicto, el modelo tradicional ha sido desplazado por la expansión de una movilidad más moderna: las zonas de conflicto son aquellas donde las formas de vida tradicionales han sufrido la presión por la llegada de emigrantes de otras partes de Indonesia. En Pontianak, la densidad de población no supone un problema grave, debido a los modernos sistemas de producción urbanos, mientras que en las zonas montañosas, la densidad de población todavía no amenaza la producción tradicional y el uso de la tierra y las selvas. Por lo tanto, es fácil de entender por qué los emigrantes se veían como una amenaza para la población local (si bien algunas de las comunidades de emigrantes habían vivido en las zonas de conflicto durante décadas y generaciones), y también es fácil de entender por qué el modelo normativo local no pudo evitar los conflictos. Sin embargo, la principal explicación de los conflictos en Kalimantan Occidental estaba relacionada con la falta de fuerzas policiales.

En 1999 y 1996-97, cuando los conflictos estaban más extendidos, el ratio de policías y personal militar por habitante o por kilómetro cuadrado era uno de los más bajos del mundo. Según *Jane's Defense Weekly*, sólo seis batallones de infantería estaban destinados regularmente a la zona de Kalimantan. Los mandos militares en Kalimantan Occidental no llegaban a los 1.200, mientras que la cifra de policías era inferior a 800 hombres. Además, según un informe del catedrático Syarif Ibrahim Alqadrie para la Jefatura Nacional de Policía en 2000, a la cifra insuficiente de policías en Kalimantan Occidental se sumaba la falta de financiación de las operaciones policiales y los bajos salarios de los policías (informe clasificado al que se refirió su autor en conversaciones con Kivimäki, en octubre de 2002). Este último factor contribuye a la baja motivación y a la necesidad para los policías de tener otros trabajos, que a menudo consumen mucho tiempo a sus obligaciones policiales. Algunos informadores malayos de Sambas también mencionaron la corrupción policial.

La falta de legitimidad para la aplicación de la ley en Kalimantan Occidental también se ha visto agravada por la parcialidad de las autoridades competentes a favor de las partes en conflicto. Los militares fueron acusados de tomar partido por los madureses, mientras que la policía a menudo se puso de lado de los dayaks. Sin embargo, el papel de estas organizaciones, y los patrones de violencia de madureses y dayaks, explican como mínimo en parte estas acusaciones. Es natural que la policía se implique más en reprimir los patrones criminales de violencia de los madureses, mientras que los militares se preocupan más por los disturbios masivos y la violencia de tipo bélico de los grupos dayaks. Precisamente, es la obligación de los militares proteger a los madureses de los grupos dayaks y el deber de la policía estar al lado de malayos y dayaks (y otras comunidades) contra la violencia criminal maduresa.

MAPA 1. El conflicto de Kalimantan Oriental



Fuente: Anuario Asia-Pacífico

El recelo de los madureses por los prejuicios que tiene la policía contra su comunidad es claro en Pontianak, donde la comunidad maduresa local tiene antecedentes de hostilidad con la policía: en 1993, la policía supuestamente torturó y asesinó a algunos madureses y desató un motín en que las bandas maduresas escogieron sistemáticamente como objetivos las comisarías de policía locales. Sin embargo, muchos de los madureses de la zona del valle interior (Sanggau Ledo), entrevistados para este estudio en un campo de refugiados de Pontianak, en 2000, declararon que habían buscado protección para ellos y sus familias en las comisarías de policía de su localidad. Si los madureses también hubieran desconfiado de la policía en estas áreas, es poco probable

que las familias maduresas hubieran recurrido a la policía en busca de protección.

Los recelos que tienen los dayaks por el favoritismo del ejército se basan evidentemente en diversos incidentes donde se protegió a ciudadanos madureses de los grupos dayaks. En muchos casos, como por ejemplo en Bangkayang, donde una unidad militar disparó sobre una multitud de dayaks (30.12.1996), y en Singkawan, donde el 7 de abril de 1999, las tropas dispararon y mataron a tres malayos o dayaks, los enfrentamientos entre dayaks y militares se produjeron en un contexto donde los militares estaban defendiendo a madureses que intentaban huir de ser linchados por una multitud encolerizada. El hecho de que el ejército represente a la nación, cuando Sanggau Ledo está acostumbrada a las normas locales basadas en las tradiciones dayaks, también hace más comprensible que los militares sean considerados una institución parcial. Según un destacado pacifista dayak, Herman Acap, se han producido muchos incidentes donde las Fuerzas Armadas Indonesias (TNI) se han enfrentado directamente con las estructuras de poder tradicionales de los dayaks en el distrito de Bengkayang. El uso de coches rápidos, y como resultado de ello los accidentes de tráfico en que se han visto involucradas las TNI, simboliza la fricción entre los peatones dayaks tradicionales y los militares nacionales que utilizan medios de transporte modernos.

Por último, la coordinación de las actividades entre la policía y los militares no siempre ha sido fácil en Kalimantan Occidental. Se han producido incidentes de conflicto violento abierto entre los dos defensores de la seguridad.

Al no confiar la gente en la integridad de la policía y el ejército, aumenta la probabilidad de que las comunidades organicen sus propias defensas y, como resultado de ello, surge un dilema de seguridad clásico entre las milicias de autodefensa locales: la milicia de una localidad es vista como una amenaza para la seguridad por las demás comunidades, y un motivo para reforzar sus propias milicias.

La falta de respuesta legal influyó en las etapas iniciales de la guerra. Si los crímenes individuales se hubieran gestionado pronto y se hubiera apresado a los responsables, no hubiera sido necesaria una acción comunitaria étnica. El caso de los disturbios de Sanggau Ledo es indicativo de ello. Según testigos oculares, las actividades de los dos madureses que secuestraron a una vecina dayak de Sanggau Ledo en Ledo, eran conocidas por todo el mundo (excepto, según parece, la policía). Tras haber sido expulsados de Ledo por el tío de la chica maltratada, volvieron varias veces, cada vez con más amigos madureses, de Sanggau Ledo a Ledo en busca del tío. Pero la policía no consiguió hacer nada al respecto. El violento incidente del apuñalamiento de dos de los tíos de la chica en Ledo, el 27 de diciembre de 1996, tuvo

lugar en medio de un festival de música, con una gran multitud de jóvenes. Tampoco allí había policía. Parece que los incidentes desencadenantes, así como la percepción creciente entre los dayaks de Bengayang y los malayos de Sambas de la escalada criminal, se puede explicar en gran medida por la falta de recursos policiales para hacer frente al crimen y la violencia. Esto se debe en parte a los niveles ostensiblemente bajos de recursos policiales que había en Kalimantan Occidental durante los conflictos.

La falta de respuesta policial a los incidentes desencadenantes ha sido resultado en parte de la cooperación insuficiente entre la policía y la poderosa sociedad civil de Kalimantan Occidental. Si la policía no sabe lo que la mayoría de personas ya sabe sobre la creciente tensión étnica y sobre el hostigamiento de los criminales, ni siquiera se podrían asignar mayores recursos de forma eficiente a las áreas que lo necesitan. La falta de esta colaboración podría achacarse, en parte, a la incomodidad que perdura entre la administración moderna y los líderes tradicionales. Se han emprendido acciones individuales para superar la brecha entre las organizaciones tradicionales dayaks y la policía, y en 2007, la policía de Kalimantan Occidental realizó importantes esfuerzos para crear una estructura de alerta precoz sobre conflictos basada en la comunidad con el fin de utilizar los recursos policiales de forma más eficiente y precisa antes de que se produzcan conflictos más graves. En 2007, se crearon dos nuevos foros de comunicación, uno para los líderes comunitarios y el otro entre la policía y la sociedad civil, destinados a reforzar la aplicación de la ley.

Con todo, el tema de la aplicación de la ley no afecta sólo a las provocaciones iniciales, sino también a las acciones masivas. Estaba claro que las autoridades malayas de Sambas y las autoridades dayaks de Sanggau Ledo y Bengkayang eran capaces de determinar la relevancia de la aplicación de la ley para prevenir las provocaciones iniciales de los madureses, pero no las acciones masivas. Al hablar de la falta de protección policial, la mayoría del resto de comunidades se centra automáticamente en la impunidad de los crímenes de los madureses. Sin embargo, al preguntar si sería posible también investigar los motivos de los violentos combatientes malayos o dayaks entrevistando a los responsables malayos en las cárceles de Kalimantan Occidental, a menudo se producen cambios sorprendentes: “no, seguro que ya no hay nadie en la cárcel por los disturbios de Sambas. De esto hace muchos años”. En entrevistas con el jefe de la policía provincial (KAPOLDA), el jefe de distrito de Sambas y el jefe del pueblo en Tanjung Keracut, todos ellos pensaban que era natural que sólo 3 o 4 años después de las matanzas en Sambas y 4 o 5 años después de las matanzas en Bengkayang, los responsables ya hubieran salido de la cárcel. Un miembro de una banda malaya entrevistado para este estudio llevaba tres calaveras en su cinturón (una su

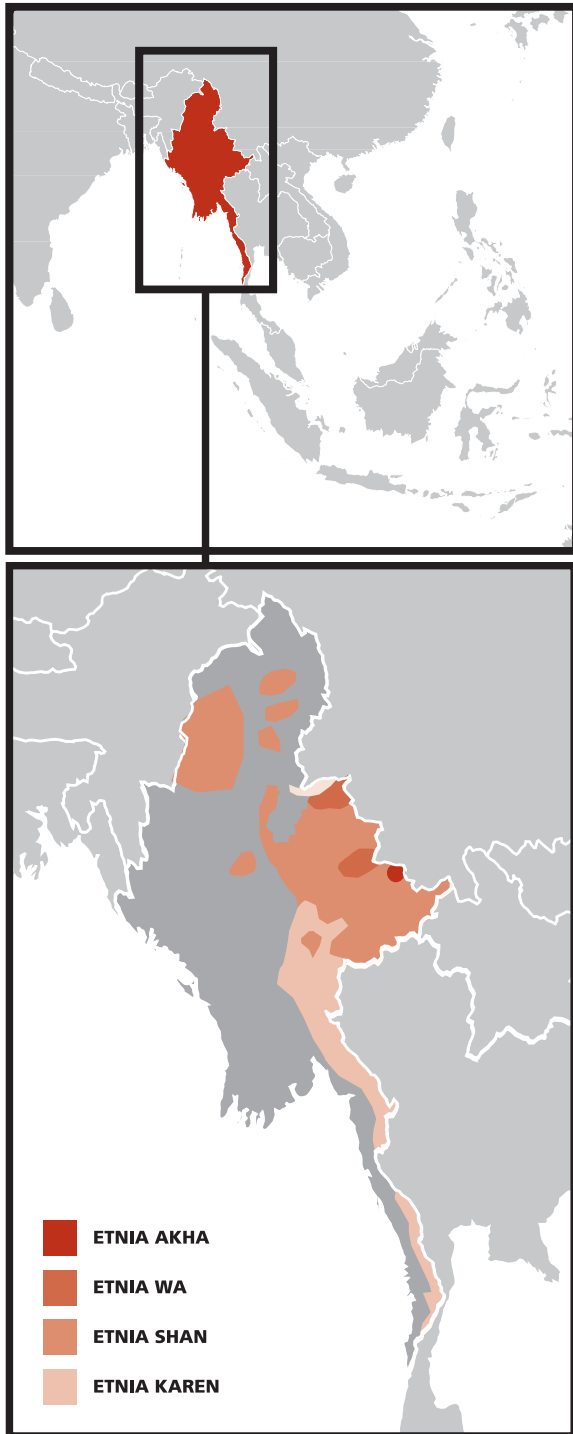
propia víctima) cuando fue capturado por la policía, y aun así sólo fue condenado a una pena de un año. Quedó patente en muchas de las entrevistas a las autoridades de Sambas y Bengkayang, que muchos de los que participaron en el banquete de violencia eran conocidos y no fueron ni siquiera condenados. En una conferencia en Sambas, el jefe de distrito me presentó a los líderes comunitarios diciendo, entre risas, que sabía que muchas de las personas allí presentes habían participado en los actos violentos de Sambas.

Myanmar

El conflicto en Myanmar a menudo se ha considerado como triangular. Por un lado, los grupos étnicos se enfrentan al gobierno y reclaman más autonomía y reconocimiento de los intereses de las etnias minoritarias en la política nacional. Por otro lado, los grupos democráticos se enfrentan al gobierno con una agenda para ampliar la influencia popular en el gobierno. La relación entre las oposiciones étnicas y democráticas no siempre es armoniosa, puesto que la democracia mayoritaria no se adapta a las principales minorías étnicas, y los rebeldes étnicos a menudo reivindican que el movimiento democrático birmano principalmente étnico no siempre es lo bastante sensible a las necesidades específicas de las minorías étnicas del país. Los grupos democráticos acusan al gobierno de dar prioridad a la independencia nacional de los ciudadanos de Myanmar primero y olvidarse después de compartir el poder con los ciudadanos; los grupos étnicos acusan a los demócratas de dar prioridad a los derechos individuales de los birmanos, pero de olvidarse de los derechos colectivos de otros grupos que no sean la etnia mayoritaria, los bamar.

Sin embargo, lo que no siempre sabemos es que debajo del triángulo principal se esconde otro triángulo entre el gobierno, las principales minorías étnicas históricas (chin, arakan, kachin, mon, karen, karenni y shan), y otros grupos más pequeños que temen la represión gubernamental (y especialmente la perspectiva actual de ser desarmados por el gobierno), y los grupos principales. Muchas de las subetnias o grupos étnicos más pequeños han firmado alianzas estratégicas con el gobierno uniéndose a la Convención Nacional controlada por el gobierno en un intento por negociar la protección de la influencia política de los grupos más pequeños frente a los más grandes. La Constitución “fantasma” que han redactado los grupos democráticos junto con las principales minorías étnicas ofrece claramente menos autonomía a las subetnias, como por ejemplo los wa y los kokang, que son distintos de los shan, pero que según la constitución estarían sujetos a la autoridad estatal shan. En la Constitución gubernamental, ambos grupos tendrían la condición de región autónoma especial con enseñanza en sus lenguas étnicas (chino), administrada directamente por

MAPA 2. El conflicto étnico en Myanmar



Fuente: Anuario Asia-pacífico

el Estado y no sujeta al gobierno del Estado shan. Según el líder wa de la 2ª región especial, la condición de independencia del Estado shan es un tema importante, muy apreciado por los wa. Aunque los wa salieron de la Convención

Nacional muy decepcionados, porque el grupo wa no tenía un Estado, y si bien es poco probable que el grupo acepte la propuesta del gobierno de poner fin al ejército wa independiente, la situación para los wa es indudablemente más autónoma en la Constitución gubernamental que en la Constitución "fantasma."

Además, la casi total independencia dentro del período de alto el fuego, con el poder militar suficiente para resistir cualquier intento del gobierno de dominar las políticas wa, garantiza al grupo una condición mucho mejor de la que tendría como parte del Estado shan, sin garantías de una situación autónoma. El simple contacto directo con la administración central en lugar de estar representados por el grupo shan mayoritario significa mucho para los líderes wa: como explicó el líder del Partido del Estado Wa Unido-Región Especial ante la presencia de altas autoridades de Myanmar e internacionales: "Hemos participado en la Convención Nacional desde 1993 y nos quedaremos hasta el final. Es la primera vez desde 1948 que nosotros, los wa, hemos podido expresar nuestras preocupaciones y deseos directamente al gobierno nacional. Antes solamente hablabamos con los shan". Si bien las autoridades gubernamentales llaman cortésmente a los líderes wa por la misma denominación que si fueran mandatarios nacionales en presencia de observadores extranjeros, sería poco probable si un acuerdo alternativo dentro del Estado shan pudiera igualar los beneficios recibidos del gobierno militar. Si bien la situación de los militares kokang, kha/akha y pao no es comparable a la de los wa, el tratamiento de las autoridades de la Región Especial 1 de Kokang, la Región Especial 4 de Kha/Akha Shan y la Región Especial 6 de Paos es comparable al que hay en Wa. Si bien las tropas gubernamentales pueden entrar en algunas de las regiones especiales de las subetnias y grupos étnicos más pequeños, en otras (por ejemplo, las áreas de Wa y Kha Akha) no tienen permiso. En las áreas Kokang (Región Especial 1), Monghla (Región Especial Shan 4) o Wa (Región Especial Shan 2), no se pueden utilizar los teléfonos, la red de internet o la moneda birmanos, y todas las comunicaciones oficiales se realizan en los dialectos kokang y wa de los chinos. Incluso el huso horario es distinto del birmano, al menos en Monghla. Es pues natural que los ejércitos locales de los grupos étnicos más pequeños no sólo defiendan los derechos de sus grupos frente al régimen militar ávido de poder, sino también, aunque no principalmente, frente al grupo étnico más mayoritario de los shan.

Además de las divisiones en el heterogéneo Estado shan, las diferencias religiosas de los karen, y la situación de la minoría étnica de rohingyas en el norte de Arakan han provocado diferencias entre las principales minorías étnicas y los grupos más pequeños. En el caso de los karen budistas, estas diferencias han llevado a la división de la organización

rebelde de los karen, la Unión Nacional Karen (KNU). Dos grupos budistas han abandonado la KNU, han pactado un alto el fuego con el gobierno y se han unido a la Convención Nacional. Según Phado Aung San y U Tha Htoo Kyaw, la discriminación de los karens cristianos fue la principal razón de la separación de estos dos grupos de la KNU. Para los karens budistas, el problema reside a menudo en el hecho de que, a pesar de que parte del budismo tiene una larga tradición entre los karens, la fe cristiana es una de las principales diferencias entre la mayoría karen y la mayoría birmana. De este modo, la religión se convierte fácilmente en un tema que define la identidad karenesa dentro de la KNU. Asimismo, la movilización religiosa de la KNU, y la motivación religiosa derivada de la lucha bajo la dominación budista, dejan a la resistencia karen budista en una posición extraña.

Por último, las diferencias políticas, y especialmente las estrategias opuestas ante el gobierno, crean divisiones que pueden provocar conflictos dentro de los grupos étnicos minoritarios. La postura de la 7ª Brigada de la KNU es un buen ejemplo. Tras firmar un alto el fuego con el gobierno, el líder de esta brigada, el general de brigada Saw Tin Maung y sus tropas se han visto constantemente amenazados por el resto de la KNU-KNLA. Antes del alto el fuego de la Organización por la Independencia Kachin, los dos grupos kachins defensores del alto el fuego, el Nuevo Ejército Democrático de Kachin, NDAK (Región Especial del Estado Kachin 2) y el Ejército de Defensa Kachin (Región Especial Shan 4) se encontraban en una situación relativamente similar. Aunque intentan destacar la unidad de kachins y karens, estos grupos a menudo chocan con los grupos no defensores del alto el fuego, que consideran a los primeros unos traidores.

¿Resulta útil para los gobiernos la asociación entre paz y orden en lo que respecta a las guerras invisibles?

Si bien queda claro que los gobernantes quieren esconder los conflictos unilaterales e intentan justificarlos como medida de aplicación de la ley que devuelve el orden como elemento de paz, la actitud de los gobernantes ante los conflictos no estatales es más compleja. En la Indonesia democrática de hoy, la invisibilidad del conflicto en Kalimantan Occidental es una ventaja, puesto que el gobierno no pretende legitimar la ley y el orden allí. Como democracia que es, la ley y el orden indonesios ya están legitimados. La capacidad para centrarse en los conflictos que afectan direc-

tamente al propio gobierno también es algo positivo, y la relativa invisibilidad de los conflictos no estatales cumple su cometido quitando importancia a la necesidad de un orden estable entre los grupos no estatales.

Sin embargo, durante su período autoritario, a Indonesia le interesaba catalogar todos sus conflictos como conflictos no estatales, en los que se necesitaba recuperar el orden estatal y el Estado simplemente actuó como facilitador de la paz. Incluso en Papúa, el conflicto se consideró como tribal, aunque la mayor parte fue realmente entre el Estado y sus víctimas. Lo mismo puede decirse del gobierno militar de Myanmar. Los conflictos se imputan especialmente a las

“La invisibilidad del conflicto en Kalimantan Occidental es una ventaja, puesto que el gobierno no pretende legitimar la ley y el orden allí. Como democracia que es, la ley y el orden indonesios ya están legitimados. La capacidad para centrarse en los conflictos que afectan directamente al propio gobierno (...) [quita] importancia a la necesidad de un orden estable entre los grupos no estatales.”

diferentes etnias, pero en realidad la mayoría de bajas se siguen produciendo en una guerra entre el Estado y las principales organizaciones étnicas minoritarias. De hecho, toda la lógica del autoritarismo, tanto en la Indonesia de Suharto (hasta 1998) como en Myanmar, se basa en la necesidad de centralismo militar en la aplicación de

la ley ante las amenazas que no emanan del propio gobierno autoritario. Las guerras entre el gobierno represivo y los grupos democráticos y las minorías étnicas anuladas no ofrecen la misma legitimidad para el autoritarismo y el centralismo militar como las guerras no estatales. Siempre se puede alegar que las guerras entre el gobierno autoritario y sus rebeldes no hubieran empezado sin el autoritarismo, y por eso el centralismo militar no es un buen remedio. Pero las guerras que se luchan sin la participación del gobierno son un muy buen argumento para legitimar el centralismo en la aplicación de la ley. Incluso empíricamente, parece que estas guerras, tanto en Myanmar como en Indonesia, se luchan en áreas donde fracasa la aplicación de la ley moderna y las personas deben echar mano para su seguridad de sus organizaciones étnicas guerrilleras. De esta manera, el hecho de que la parcialidad del orden esconda las guerras no estatales y provoque, por ejemplo, los conflictos entre las principales minorías étnicas de Myanmar y las subetnias más pequeñas, es un problema grave, al menos para un régimen autoritario. La parcialidad de los conceptos de paz y conflicto parece jugar en contra de los gobernantes del orden, especialmente en contextos autoritarios donde se pone en duda la legitimidad del orden del Estado. En un contexto democrático, el problema de la parcialidad del orden es simplemente una cuestión de hacer invisibles importantes procesos de paz. En Kalimantan, por ejemplo, se ha prestado muy poca atención a los avances recientes y los esfuerzos de la policía y los líderes comunitarios para resolver los conflictos en la zona y aumentar la comunicación intercomunal y la aplicación de la ley democrática y participativa, debido a

que los problemas del conflicto que quieren resolver se han vuelto invisibles.

Conclusiones

En un cierto momento histórico, las construcciones sociales y las prácticas conceptuales surgen de discursos poderosos y discursos de los poderosos, sesgos que disfrazan valores y supuestos en conceptos y naturalizan la asociación entre algo útil para los poderosos y algo generalmente valioso. Sin embargo, esto no garantiza que los conceptos sesgados siempre resulten útiles para aquellos que al principio se habían beneficiado. Si bien sin duda la parcialidad del orden sigue resultando útil para los gobiernos que intentan legitimar sus intentos violentos por permanecer en el poder, no siempre ayuda a los gobiernos que se enfrentan a “conflictos invisibles” entre protagonistas no estatales. La parcialidad del orden resulta claramente útil para los que quieren dar prioridad a los esfuerzos de seguridad frente a los que amenazan directamente al gobierno, pero al mismo tiempo, la naturaleza invisible de los conflictos no estatales priva al gobierno de una legitimidad política para reforzar su control y orden en áreas donde la aplicación de la ley moderna todavía no consigue evitar que grupos civiles se enfrenten entre ellos.

Desde el punto de vista de la investigación de conflictos en Asia-Pacífico, el vocabulario de los estudios estándar parcializado por el orden significa que la situación del conflicto sigue siendo tendenciosa. Si los conflictos unilaterales matan a aproximadamente seis veces más personas que los conflictos ordinarios, y si este tipo de conflictos son particularmente destacables en Asia-Pacífico, el hecho de olvidarlos crea una imagen muy parcial de la situación. Por ejemplo, el papel de la democratización de Asia Oriental y la desmilitarización de la agenda política como factores que contribuyen a la paz en Asia pasan inadvertidos. La negligencia de los conflictos unilaterales por parte de los académicos especialistas en conflictos conduce a una recomendación que no subraya lo suficiente la necesidad de controlar la violencia de los gobiernos: el mal orden mata a más personas que la falta de orden en Asia. La supremacía militar como “medicamento para prevenir conflictos” es más mortífera que la enfermedad misma del conflicto.

Con todo, no se debe sacar la conclusión precipitada de que Asia necesita menos orden político. Los conflictos no estatales ponen claramente de manifiesto que se necesita un orden legítimo para prevenir esta importante categoría de conflictos. El problema del autoritarismo no es la abundancia de orden, sino la calidad del mismo. Muchos de los conflictos olvidados de Asia se podrían haber evitado con un mejor orden y gobernanza democrática. El 2007 fue un buen año en este sentido en Kalimantan Occidental, mientras que en Myanmar, la falta de condiciones previas para la aplicación de la ley sigue perjudicando las perspectivas de avance en la prevención de los conflictos no estatales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Amnistía Internacional 2008. *Dataset on Death Penalty*. Disponible gratuitamente en <http://www.amnesty.org/en/death-penalty/abolitionist-and-retentionist-countries>.

Esta información de Amnistía sobre las penas capitales, actualizada a menudo, se suele considerar la más fiable y actual sobre la legislación y la aplicación de las sentencias de muerte a nivel mundial.

RUMMEL, Rudolph 1994. *Death By Government*. Transaction Publications, Edison, NJ.

Probablemente, el trabajo de Rummel sobre el democidio se cita más en el estudio sobre el conflicto unilateral. Sus datos se actualizan en su página web: <http://www.hawaii.edu/powerkills/PERSONAL.HTM>. Los datos presentados en este artículo que se refieren a Rummel (1994) proceden de las versiones actualizadas del libro.

UCDP/PRIO *Armed Conflict Dataset*. Se puede descargar en <http://new.prio.no/CSCW-Datasets/Data-on-Armed-Conflict/UppsalaPRIO-Armed-Conflicts-Dataset/>. Estos datos son la principal fuente sobre los conflictos en términos cuantitativos. La última edición publicada de los datos se puede encontrar en: Harbom, Lotta & Peter Wallensteen, 2007. “Armed Conflict, 1989–2006”, *Journal of Peace Research* 44(5): 623–634, mientras que los datos antiguos se pueden encontrar en: Harbom, Lotta & Peter Wallensteen, 2005. “Armed Conflict and Its International Dimensions, 1946–2004”, *Journal of Peace Research* 42(5): p.623–635.

1. Las estadísticas de democidio proceden de la base de Rummel de 1994. Los datos sobre población se han obtenido de las fuentes del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y corresponden al año 2000 (no a la época del genocidio, ya que la intención es comparar todos los regímenes y no sólo los democidas).