

Programa Crisis de los Estados Documentos de Trabajo

Documento de Trabajo No 1

CONCEPTOS Y AGENDA DE INVESTIGACIÓN

Fecha: Abril de 2001



Para información:

Administración del Centro de Investigación para el Desarrollo:

Pamela Murphy
(p.a.murphy@lse.ac.uk)

Teléfono: 44 (0) 20 7849 4631

Fax: 44 (0) 20 7955 6844

Dirección: Development Research Centre, DESTIN, LSE, Houghton Street, London, WC2A 2AE, UK

Página WEB: www.crisisstates.com

Programa de Estados en Crisis

El objetivo del Programa de Estados en Crisis (Crisis States Program o CSP) en el Centro Investigativo de Desarrollo de Destin (DRC) es proveer mayor entendimiento sobre las causas de las crisis y colapsos del mundo en desarrollo, y los procesos para evitarlos y sobreponerse a ellos. Queremos saber por qué algunos sistemas políticos y comunidades, en lo que pueden ser llamados “estados frágiles” de muchos países de ingresos bajos y medios, se han fracturado hasta el punto de degenerar en conflictos violentos y por qué otros no. Nuestro trabajo indaga acerca de si los procesos de globalización han precipitado o ayudado a evitar las crisis y la descomposición social.

Objetivos de la Investigación

1. Estableceremos cómo constelaciones de poder a nivel local, nacional y global llevan a procesos de cambio institucional, colapso y reconstrucción, y al hacerlo desafían paradigmas simplistas sobre los efectos benéficos de la liberalización económica y política.
2. Examinaremos los efectos de las intervenciones internacionales que promueven reformas democráticas, derechos humanos y libre competencia, en la capacidad de manejo del conflicto.
3. Analizaremos cómo han respondido las comunidades a la crisis, y los incentivos y estructuras morales que han llevado hacia resultados violentos ó no.
4. Examinaremos qué tipo de arreglos institucionales formales e informales han construido las comunidades pobres para lidiar con sus problemas económicos y de orden público.

Sobre el Programa de Estados en Crisis del DRC

El Centro de Investigaciones para el Desarrollo (DRC) en DESTIN, LSE, fue establecido en el 2001 con el apoyo del Departamento para Desarrollo Internacional (DFID) del gobierno del Reino Unido, inicialmente para llevar a cabo la investigación “Crisis y Colapso en el Mundo del Desarrollo” (CSP). El DRC fue establecido con la colaboración de:

- En la India:* Instituto Investigativo de Desarrollo de Asia en Patna, Bihar;
- En Africa del Sur:* Instituto de Investigación Social y Económica Witwatersrand (WISER), Taller de la Sociología del Trabajo (SWOP) y el Departamento de Sociología en la Universidad de Witwatersrand, Johannesburg, Africa del Sur.
- En Colombia:* Universidad de los Andes, Universidad del Rosario y el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional.

Estamos localizados dentro del Instituto de Estudios de Desarrollo del LSE. El DRC está comprometido con la excelencia en la investigación y deseamos expandir el trabajo del CSP atrayendo nuevos fondos de investigación, estableciendo contactos y proyectos de colaboración con otras organizaciones académicas, y atrayendo investigadores visitantes cuyos proyectos puedan contribuir al CSP.

Director del DRC: Dr. James Putzel, Profesor en Estudios de Desarrollo
Administradora del DRC: Pamela Murphy

Programa de Estados en Crisis

Agenda de Conceptos e Investigación

Una Aproximación Institucional al Estudio de las Crisis y los Colapsos

Este proyecto buscará investigar las causas de la crisis y colapso en los “estados frágiles” en el mundo en desarrollo, y los procesos para evitarlos o sobreponerse a ellos. Investigaremos por qué, al ser desafiados por crisis, algunos sistemas políticos, económicos y sociales han podido sobrevivir y reformarse mientras otros han vivido una escalada radical de conflicto y violencia. Además analizaremos si los procesos de globalización han precipitado o ayudado a evitar la crisis y la descomposición social.

Recuadro 1. Porqué son más vulnerables unos “estados frágiles” que otros?

Los países de desarrollo tardío donde los procesos de desarrollo económico se han quedado atrás de los países más ricos son generalmente “estados frágiles”, en el sentido de que los arreglos institucionales son vulnerables a las crisis y al colapso. Aún así, algunos países y algunas regiones “subnacionales” han probado ser más vulnerables que otras. En este estudio aspiramos a entender por qué?

Por ejemplo, Bihar y Madhya Pradesh tienen diversas características comunes (niveles históricos de pobreza, poco sentido de la identidad subnacional, dominancia de las castas altas), pero mientras la primera ha logrado tasas muy bajas de crecimiento y ha experimentado la fragmentación en feudos controlados a menudo por jefes militares locales, la segunda ha gozado de crecimiento robusto y un gobierno efectivo y progresista.

Burkina Faso y Nigeria compartían muchas características, pero los arreglos institucionales tanto a nivel nacional como local en Burkina han probado ser más resistentes de cara a presiones internas y externas que aquellos en Nigeria, donde el colapso institucional y la violencia han sido mucho más extendidos.

¿A qué nos referimos con crisis y colapso?

En este proyecto definimos crisis y colapso a lo largo de un amplio espectro económico, político y social.

Utilizamos el término “crisis” para definir una situación donde el sistema político o económico se enfrenta a desafíos que las instituciones y organizaciones existentes son potencialmente incapaces de enfrentar. Aquí incluimos situaciones de desorden profundo de la vida económica, aumento marcado del crimen y violencia ó turbulencia política profunda, donde las organizaciones gubernamentales pierden autoridad y legitimidad. Las dimensiones económicas, políticas y sociales de las crisis están unidas inevitablemente. En este sentido “crisis” es una condición de desorden suficientemente severo como para

amenazar la continuidad de los sistemas establecidos. Estamos preocupados en parte por entender las causas de las crisis y en parte por explicar qué determina los resultados.

Estamos particularmente interesados en entender las condiciones que llevan a algunos sistemas a entrar en procesos de *reforma, reestructuración, remodelación* o “*mutación*”, donde aspectos del sistema son modificados para permitir que se adapte a las nuevas condiciones y enfrente los desafíos; mientras otros viven un colapso, donde el sistema es incapaz de adaptarse y enfrentar esos desafíos y empieza a desintegrarse, de manera tal que los conflictos que éste previamente lograba contener y regular, cesan de ser contenidos y asumen una forma no-regulada y correspondientemente desordenada, con un agravamiento de la incertidumbre y la inseguridad.¹ También estamos interesados en entender los procesos políticos y sociales, y la conformación de las instituciones en situaciones donde las crisis pueden perdurar por períodos relativamente largos de tiempo.

Cual es nuestra preocupación con la violencia, el crimen y la guerra?

Estamos preocupados con la violencia y el crimen, en la medida en que son indicativos del desarrollo del conflicto. Nuestra preocupación por la “crisis” y el “colapso” (y la consecuente reforma institucional) nos darán los elementos para determinar la importancia de las instancias particulares del conflicto y la violencia que conformarán nuestro trabajo. La incertidumbre que caracteriza las situaciones de colapso es particularmente notableme con relación a la violencia, una característica del comportamiento humano que es intrínsecamente impredecible (Rodgers, 1999, p.92 citando a Arendt, 1969, p.5). En algunas de las investigaciones propuestas buscaremos entender la dinámica de las situaciones donde la violencia se ha convertido, en algún sentido, en “una forma de vida” .

Diferenciaremos entre diferentes instancias de colapso (incluyendo aquellas que se manifiestan en niveles similares de violencia). Por ejemplo, el inicio de la guerra civil puede ser considerado una instancia de colapso, en que el sistema político previamente establecido ha cesado claramente de contener y regular el conflicto en cuestión, aunque la guerra civil misma pueda llegar a ser crucial en el forjamiento de un nuevo orden¹.

Estamos interesados en entender los patrones de violencia que parecen haber prosperado aún con el descenso de movimientos armados basados en ideología, el retiro de regímenes autoritarios y la introducción de organizaciones democráticas formales. El crimen y la delincuencia no son fenómenos nuevos en los países en desarrollo y la violencia política y la represión no han desaparecido. Los límites entre estos dos “tipos de violencia” nunca han sido entendidos completamente. Mientras que es importante no subestimar las continuidades entre las formas de violencia pasadas y presentes, se puede discutir que en comparación a la naturaleza organizada de la violencia política e ideológica del pasado, las características que definen las nuevas formas de violencia que han llegado a ser tan prevalecientes en muchas partes del mundo, son más “difusas” y “desordenadas.” Ha

¹ La guerra civil puede conducir directamente al establecimiento de lo que se podría considerar como una forma de gobierno más progresiva así como más efectiva (e.g. USA 1865, Uganda 1986); puede hacerlo indirectamente (la democracia española contemporánea en parte se beneficiaría de la modernización económica promovida por Franco?); y puede simple pero profundamente establecer una nueva división política en una sociedad, y formar la base del subsecuente desarrollo de una democracia estable (e.g. Inglaterra 1640-1649 , Eire 1921-1923). Por otro lado, una guerra civil puede resultar en la intensificación de un colapso crónico. Surge la pregunta de a qué nos referimos por guerra civil y si es posible emplear el término con respecto a muchas situaciones contemporáneas de colapso violento (Libano, Algeria, Somalia, Bosnia por ejemplo), sin quitarle bases al concepto.

ocurrido un proceso de lo que podría ser visto como la “democratización de la violencia,” donde “ha dejado de ser el recurso de los tradicionalmente poderosos o de los guardianes uniformados de la nación.... [pero] aparece cada vez más como una opción para una multitud de actores en persecución de toda clase de metas” (Kruijt y Koonings, 1999: 11). Esto tiene importantes consecuencias para cualquier esfuerzo por circunscribir la violencia y organizar la vida social alrededor de la minimización de riesgos.

Desafíos a los Aspectos Dados por Hechos Acerca de la Reforma Institucional

Casi todas las aproximaciones al estudio de las crisis asumen que estos eventos son aberraciones, o divergencias de normas de estabilidad, paz social y seguridad- en resumen, divergencias de un estado normal de equilibrio. Las intervenciones están a menudo diseñadas para “restablecer” la estabilidad y la paz, y están basadas en el supuesto de que las razones del colapso económico, social y político, son locales y debidas a la ausencia de un conjunto ideal de instituciones y organizaciones, tanto políticas como económicas.

Los programas de “reforma institucional” – un cambio en las reglas bajo las cuales los sistemas políticos y económicos y sus organizaciones funcionan – son promovidas por agencias internacionales para llevar a los países a una “senda normal” de crecimiento, mejoramiento del bienestar económico y social, libertad y seguridad. Las intervenciones en situaciones extremas de conflictos violentos y guerra están basadas en nociones de “resolución de conflictos”. Las reformas políticas, especialmente las que buscan introducir sistemas de políticas electorales basados en modelos constitucionales de las democracias desarrolladas, son vistas universalmente como medios para obtener estabilidad, paz y progreso.

Recuadro 2. Combinando el análisis institucional y la economía política del conflicto.

Combinaremos las aproximaciones utilizadas por primera vez por Douglas North y los nuevos teóricos institucionales (quienes se enfocan en sistemas de incentivos y responsabilidad) con el acercamiento histórico comparativo de Barrington Moore y otros (enfocándose en clases y otras formas de conflicto) y la naciente economía política de los conflictos (enfocándose en quién se beneficia del conflicto). Esto nos debe permitir desarrollar un entendimiento de la racionalidad de los individuos y grupos en conflicto. Debe proveer además una mejor guía a las políticas que las observaciones generadas a través de encuestas y las pruebas económicas, que toman muy poca nota del contexto.

Nuestro programa de investigación busca desafiar de varias formas estos supuestos. Primero, reconocemos el conflicto, ampliamente definido, como inherente a todas las relaciones sociales, políticas y económicas. Segundo, vemos a las instituciones- o las reglas que gobiernan el comportamiento de sistemas y organizaciones económicas, sociales y políticas (sean a nivel local, nacional o internacional)- en parte como los medios que emergen en estos sistemas para “contener y regular el conflicto.”² Tercero, sugerimos que

² Por supuesto que las instituciones no actúan sólo en relación al conflicto en la sociedad. De hecho, rechazamos la noción en las nuevas economías institucionales de Northian que las instituciones deberían ser definidas exclusivamente como “restricciones que estructuran la interacción humana” (North, 1995, 23), la cual está basada

cualquier cambio en los arreglos institucionales puede tener tanto costos como beneficios, y afectará los intereses conflictivos y el balance de poder entre ellos, a menudo en formas no previstas por quienes promueven la reforma. Cuarto, las causas de la crisis pueden ser endógenas y exógenas. Entender sus orígenes, dinámica y los medios para sobrepasarlas requiere una aproximación histórica y estudios a nivel local, nacional e internacional.

Investigaciones sobre reforma institucional y conflicto violento han tendido a tomar al individuo como la unidad básica de análisis. Esto difícilmente explica cómo y por qué una unidad política organizada colapsa en la clase de violencia persistente y a gran escala que hemos visto en Colombia, Argelia y partes de la India; cómo algunas unidades políticas han resistido el colapso; o cómo puede ser restablecido el orden, una vez se halla irrumpido. Examinaremos los nuevos sistemas políticos, económicos y morales que surgen del colapso aparente. Tenemos que analizar las dinámicas de “comunidades / colectividades” para entender la “moralidad / inmoralidad” de la violencia (Allen and Heald) y las estrategias de vida que la gente adopta para lidiar con la crisis (Beall and Francis). Nuestra preocupación con el análisis histórico trascenderá las limitaciones de mucha de la nueva literatura institucional.

Agenda de Investigación y Preguntas

Nuestro programa investigará las fuentes de crisis y colapso en algunas de las economías políticas “frágiles” que conforman el mundo en desarrollo, a través de investigaciones a nivel global, nacional y local. Solo si se entienden las causas de la crisis y los procesos de cambio institucional como las reformas, en respuesta a las crisis, es posible profundizar en ellas, examinando los vínculos entre los procesos que ocurren tanto dentro de países particulares, como aquellos que ocurren en sistemas regionales y globales más amplios, y la interrelación entre sistemas locales, nacionales e internacionales. A continuación presentamos los temas y preguntas principales de los proyectos que conforman este programa de trabajo. La mayoría de los proyectos de investigación operan más allá de las fronteras locales y nacionales y hemos tratado de reflejar esto en la forma en que hemos organizado el programa.

Del Nivel Global Al Nacional

Virtualmente no existe comunidad en el mundo que no esté profundamente afectada por los cambios que ocurren mas allá de sus fronteras, por lo que los patrones de cooperación y conflicto observados en los niveles locales, nacionales e internacionales están íntimamente relacionados. Cambios en la economía global, en los patrones geopolíticos a nivel global y en las naciones más ricas (miembros de la OECD), quienes instauraron políticas y estándares legales internacionales, y organizaciones internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Internacional Monetario, la Organización de Comercio Mundial, y las agencias de las Naciones Unidas, tienen efectos profundos en sistemas políticos, económicos y sociales del mundo en desarrollo.

Este programa de trabajo observará el impacto de los cambios económicos globales en los patrones de conflicto de algunos países en desarrollo. Estamos interesados en los cambios estructurales en la economía global y las medidas de política relacionadas con el desarrollo económico, que han ganado autoridad a nivel internacional. También estamos interesados

en una caracterización Hobbesiana del comportamiento humano, y en vez vería las instituciones como ambas restrictivas y permitiendo la acción humana (Putzel, 1997).

en el impacto de los cambios en los patrones de políticas internacionales sobre reforma política, legal y administrativa, y de cambios en la ley internacional en patrones de conflicto en los países en desarrollo.

Nuestro trabajo, que va desde el nivel global al nacional, vale así por tres. Primero, queremos examinar el grado hasta el cual los cambios a este nivel han ofrecido nuevas oportunidades para el desarrollo, la reducción de la pobreza y las condiciones sociales y económicas para sobreponerse a las crisis o, inversamente, el grado hasta el cual éstos han precipitado la crisis y el colapso en ciertas partes del mundo en desarrollo. Por supuesto, esperamos ver ambas tendencias, constructivas y destructivas, y será nuestro objetivo analizar las condiciones bajo las cuales alguna de las tendencias tiene mas probabilidades de permanecer.

Esto lleva a dos preguntas interrelacionadas que serán formuladas por varios de nuestros proyectos de investigación:

- 1) ¿Cómo han afectado los cambios en los patrones del comercio y las finanzas la estructura de la organización económica y por ende los patrones de acumulación de riqueza, ingreso, e inclusión y exclusión social?
- 2) ¿Qué efecto han tenido estos cambios en la economía global y la estructura de la organización económica nacional en los arreglos institucionales que determinan la distribución del poder político, la formación de coaliciones, la organización de la comunidad y la cohesión social (ver cuadro 3)? Específicamente, ¿qué efecto han tenido éstas sobre la habilidad del gobierno nacional para contener y regular el conflicto social?

Recuadro 3. Las Consecuencias Políticas del Nuevo Orden Económico.

En el caso de Africa del Sur el trabajo surgió como el actor principal de la transición a la democracia en 1990-1994. Parte de las ganancias del apoyo del trabajo, su aliado político, la ANC, fue un régimen legislativo muy amigable al trabajo. Esto le dio al trabajo una voz institucionalizada a nivel empresarial, sectorial y nacional. Bajo presiones globales hacia una mayor flexibilidad laboral, este marco legal está ahora desafiado. Un gran número de trabajadores no tiene voz en el trabajo y la influencia de los sindicatos parece estar disminuyendo, con poca capacidad de representar el creciente número de trabajadores ocasionales y de aquellos que se ganan la vida en la economía informal.

Segundo, esperamos obtener una mejor comprensión del grado hasta el cual las intervenciones de varios tipos por parte de la comunidad internacional y las recomendaciones de política que ésta ha promovido, contribuyen a exacerbar el colapso o a crear las condiciones para sobreponerse a las crisis y al colapso. Esto nos lleva a examinar tanto, el impacto de las políticas de ajuste estructural, la liberalización económica, la democratización y el respeto por los derechos humanos en los patrones de conflicto de países en desarrollo, así como el impacto de las intervenciones en situaciones de colapso y conflicto violento. Este es un campo amplio, en el que nuestros proyectos harán las siguientes preguntas:

3) ¿Cómo han afectado las políticas de liberalización, privatización y reforma fiscal, promovidas por actores internacionales, la habilidad del gobierno nacional para contener y regular el conflicto social?

4) ¿Qué efecto han tenido las reformas política y administrativa promovidas internacionalmente sobre las reformas institucionales a nivel nacional y local? ¿Qué impacto han tenido sobre los patrones de conflicto, así como en la composición, respaldo y estrategias de los movimientos de oposición?

5) ¿Cuál ha sido el impacto de las sanciones internacionales sobre los regímenes “deshonestos” y grupos hacia los cuales han sido diseñadas? Quién se ha beneficiado y quién ha perdido con la imposición de sanciones? ¿Bajo qué circunstancias han alcanzado sus metas, si por el contrario han servido para consolidar la posición y el poder de aquellos a los que pretendía suprimir (Ver recuadro 4)?

Recuadro 4. Beneficiándose de las sanciones.

“En la ex-Yugoeslavia, Slobodan Milosevic y sus seguidores se defendieron de la democracia con una serie de conflictos que reforzaban una “mentalidad serbia asediadora”, profundamente arraigada política y económicamente. Serbia, profundizando sanciones políticas y económicas, legitimizando reglas anti- democráticas, estigmatizando a la oposición política como “colaboradores de los occidentales” y permitiendo diversas transferencia de activos de la gente común a sus seguidores (a través de una variedad de esquemas de pirámides, impuestos e imposición monopolista de precios).”- David Keen.

6) ¿Cuáles son los principales preceptos de la ley internacional que pueden ser relevantes para la prevención de, o en respuesta a, situaciones de colapso? ¿Qué tan efectivo es este organismo legal? Específicamente, como ejemplo del papel de la ley en situaciones de colapso, qué tan relevante es la Convención de los Derechos de los Niños - uno de los más comprensivos tratados recientes que incorporan tanto los derechos humanos como la ley humanitaria – para situaciones de colapso, como parte de una estrategia de prevención o respuesta?

Tercero, en vez de tomar estos cambios estructurales y de políticas a nivel global simplemente como datos, nuestra comprensión del impacto se basará en un análisis de los procesos y constelaciones de poder que los han llevado a cabo. En otras palabras, queremos invertir el lente y preguntar dónde prima la agenda para la liberalización, tan influyente en determinar los parámetros del desarrollo nacional y local. Aunque la nueva agenda política funciona bajo el supuesto de que la apertura comercial y financiera mejora la disciplina de las políticas y la eficiencia económica, esta afirmación ha sido desafiada por muchos teóricos (Stiglitz, Wade). Estos reclaman que la apertura prematura ha causado e intensificado la crisis financiera en muchos países en vías de desarrollo en los 1980’s y 1990’s, y estas crisis frecuentemente han amplificado modalidades de colapso, que son los enfoques del trabajo del Centro.

7) ¿Por qué, dada la naturaleza problemática de estas recomendaciones un número creciente de países han escogido este camino, especialmente en los 1990’s?

8) ¿Cuál ha sido el papel del Fondo Monetario Internacional (IMF) y el Banco Mundial (World Bank) en establecer esta agenda, y cuáles son las fuerzas políticas que han llevado los procesos de toma de decisiones? ¿Cuál ha sido el papel particular de la Tesorería de los Estados Unidos (US Treasury) en este aspecto?

Esperamos que nuestros estudios sobre las causas de las crisis y el colapso a nivel nacional y local hagan surgir nuevos interrogantes sobre estos procesos a nivel global, de manera que esa parte de nuestra agenda se establezca después de que se haya llevado a cabo un trabajo considerable a nivel local y nacional. Ésta bien puede formar las bases para una segunda fase del trabajo del Centro (establecer la agenda para unos 5 años más de investigación).

Del Nivel Nacional al Local

Las fuentes endógenas de crisis y colapso son de importancia central para nuestro programa de investigación. Los países donde planeamos trabajar son todos de desarrollo tardío y comprender los patrones de conflicto, crisis, colapso y reforma institucional debe tomar nota precisa del: “escenario de desarrollo” desde una perspectiva histórica; la organización política; las estrategias políticas; las estrategias económicas; y el desempeño económico.

Necesitamos entender qué hace que algunos países o regiones dentro de cada país sean más vulnerables al colapso y al conflicto violento y al crimen, y menos capaces de iniciar la reforma y los procesos pacíficos de resolución de conflictos, que otros. Para esto, nuestro programa llevará a cabo investigaciones alrededor de cuatro temas centrales, que van del nivel nacional al local.

Primero, queremos mirar cómo se han relacionado las formas de organización política y las instituciones, con la capacidad de regular y contener el conflicto y lidiar con las crisis, y si algunas son más propensas al colapso que otras. Relacionado a esto, queremos explorar el grado hasta el cual el conflicto violento puede ser visto como racional- e identificar la relación entre violencia predecible e impredecible y entre “avaricia y aflicción”. Esto significa explorar no sólo la forma como las elites manejan situaciones de conflicto violento y desorden, sino también las “metas compartidas” de aquellos envueltos directamente en el conflicto violento (ver recuadro 5). Esto debería contribuir a entender las causas del colapso así como las posibilidades de resolución de conflictos violentos.

Recuadro 5. La guerra como instrumento político y económico.

“En vez de estar simplemente preocupado por “ganar”, muchos de aquellos que están ayudando a formar la violencia durante un conflicto tiene otras metas, metas que comúnmente fomentan una violencia muy duradera... En Sierra Leona, por ejemplo, los soldados del gobierno y los rebeldes- que formaban un partido conjunto en mayo de 1997- compartían intereses importantes no sólo en preservar los sistemas de explotación económica que habían florecido bajo la guerra sino también en prevenir recriminaciones o persecuciones bajo un gobierno democrático. Mientras tanto, elementos del viejo régimen de un partido que dominaba la política en los 1970s y 1980s manipulaban el conflicto, primero, para prolongar su estadía en el poder (a través del incumplimiento de la confrontación del rebelde Frente Unido Revolucionario), y más tarde para suprimir regímenes sucesores (a través de soporte secreto a los rebeldes).”- David Keen.

- 1) ¿Cuál ha sido la relación entre diferentes estructuras de representación política y la capacidad o incapacidad de los sistemas políticos para contener y regular el conflicto generado por el cambio económico y social? Específicamente, estamos interesados en examinar el desempeño de varias formas “participativas” de organización política (basadas en lealtad a líderes populistas, organizadas alrededor de identidades comunales o étnicas, etc.) contra el logro de partidos políticos programáticos.
- 2) Los sistemas políticos competitivos, usualmente considerados como “formalmente democráticos”, han aumentado o disminuido las posibilidades de colapso, y bajo qué condiciones?
- 3) ¿Cuáles son los factores que han llevado a la fragmentación política y la “criminalización de la política” que están usualmente asociadas con el colapso y el incremento del conflicto violento? ¿Qué tan importante ha sido la caída de organizaciones de oposición inspiradas ideológicamente, en la proliferación de la “criminalización de la política” y la proliferación de “violencia desordenada” (ver recuadro 6)?

Recuadro 6. La nueva cara de la violencia en Nicaragua.

“Durante la guerra de los 1980s, las calles de las ciudades de Nicaragua estaban en paz. Ahora que la paz ha sido declarada, las calles de la ciudad son el escenario de una guerra más violenta que cualquiera de las pasadas; pandillas juveniles asechan los vecindarios urbanos robando, apaleando, aterrorizando y matando. La turba de los vecindarios o los conflictos territoriales transforman los centros urbanos del país casi en zonas de guerra, mientras las pandillas hacen una escalada de sus formas semi-ritualizadas de pelea inicialmente de palos, piedras y cuchillos, a AK-47s, granadas de fragmentación y morteros, obviamente con consecuencias a menudo dramáticas. Los vecindarios urbanos están invadidos de miedo e inseguridad, ya que los habitantes virtualmente viven en estado de sitio.”- Dennis Rodgers.

- 4) ¿Por qué algunos cursos de acción parecen- y la gente con poder los hace parecer- “racional”? ¿Cuáles son las “metas compartidas” de aquellos envueltos en confrontaciones violentas? El identificarlas contribuye a aumentar las posibilidades de asegurar la paz?

Segundo, nos preocupa entender cómo los cambios en los patrones de organización económica han afectado la organización política y social en formas conducentes al colapso. En la mayoría de los países en desarrollo ha habido una retirada de formas estatales de manejo económico que configuraban patrones de poder de clase y de grupo y engendraban formas de organización social, mecanismos de negociación entre los intereses conflictivos y patrones de mediación de conflictos. El aumento en la informalización del empleo puede tener efectos profundos en los prospectos de vida de aquellos sin muchos bienes y su habilidad de organizarse como clase.

- 5) ¿Cómo los cambios en la organización económica han cambiado los patrones de poder y coaliciones de clase, así como las bases de organizaciones grupales y la manera como los grupos sociales participan en política? Específicamente, han promovido nuevas

alianzas de clase o la organización de políticas con base en otras identidades (casta, etnia, etc.) esto a expensas de, o en oposición a, coaliciones precedentes, y cómo han afectado el orden político?

6) ¿Cómo los patrones asociativos entre grupos pobres y su habilidad para ejercer voz en la arena política, han afectado las formas de reestructuración industrial, y la expansión del sector informal como la fuente de ingresos, y por ende las posibilidades para una resolución ordenada y no violenta del conflicto?

7) Hay alguna conexión entre el aumento del populismo y el llamado a la identidad como base de la organización, con la informalización del empleo?

8) Ha llevado el cambio económico a la expansión de oportunidades de obtención de ingresos o ha aumentado el desempleo y la proliferación de actividades destructivas como el mercado sexual y el crimen, que podrían exacerbar otros problemas sociales como la crisis del SIDA, o crear demandas insostenibles por un incremento en el gasto público en ley, en orden y en el bienestar social (Ver recuadro 7)?

Recuadro 7. Cara o Sello? Cambio Económico y Agitación Social en la Nueva Sur Africa.

“Desde 1994, con el colapso del apartheid Africa del Sur ha implementado una constitución impecablemente democrática, la cual confiere una serie de libertades, derechos y oportunidades a todos sus ciudadanos... pero al mismo tiempo, las amenazas a la estabilidad social, económica y política en Sur Africa después del apartheid, se mantienen. Para nombrar algunas: Los índices de criminalidad se han disparado; las diferencias de ingresos se han vuelto aún más marcadas dado que los problemas del desempleo se han profundizado; la violencia de varios tipos- particularmente violencia sexual- prevalece de manera preocupante, y el SIDA amenaza con destruir una generación de ciudadanos económicamente activos y superar la capacidad de un sistema de salud pública débil”.- Marks Chabedi & Debbie Posel.

Tercero, estamos preocupados con el impacto de las políticas de liberalización, privatización y austeridad fiscal (promovidas o no por actores internacionales) sobre la capacidad de las organizaciones estatales e instituciones de regular y contener el conflicto y mediar entre las partes.

9) ¿Cómo han afectado estas políticas el vínculo entre organizaciones estatales y grupos de poder de la sociedad y los procesos de negociación que existían previamente?

10) ¿Cómo estos cambios en el papel del Estado han afectado los patrones de patronazgo y la capacidad de entregar servicios sociales, que podrían haber sido la fuente de ineficiencias económicas en el pasado pero también actuaron para contener y regular el conflicto?

Cuarto, estamos preocupados con el impacto de las reformas políticas propuestas dentro de la “agenda gubernamental” de las organizaciones internacionales (incluyendo aquellas relacionadas con la democratización, descentralización, derechos humanos, alianzas

público-privadas y el desarrollo de la sociedad civil) en los patrones de conflicto, violencia y crimen, y las posibilidades de contenerlas, aumentando la cooperación y la participación, y sobreponiéndose al colapso.

11) ¿Hasta qué grado la introducción de políticas competitivas bajo presión de intervención externa ha expandido o reducido los procesos de colapso y conflicto violento? (Ver recuadro 8)

Recuadro 8. Democratización y violencia en el norte de Africa.

“La introducción del pluralismo de partidos formales en Algeria en 1989 se percibió como un progreso muy superior al de cualquier país del mundo árabe...[incluyendo] a Egipto... Desde enero-febrero de 1992, cuando los comandantes del ejército algeriano forzaron la cancelación de la segunda vuelta de las elecciones legislativas nacionales, las cuales el Frente de Salvación Islámica (FIS) estaba destinado a ganar, y luego prohibieron la existencia del FIS definitivamente, Algeria se vio abocada a una situación violenta de proporciones dramáticas, con más de 100,000 muertes y sin solución a la vista. La experiencia egipcia por otro lado, ofrece un contraste impresionante. Mientras Egipto también enfrentaba un desafío del movimiento islámico, principalmente el de la hermandad musulmana, que ha utilizado métodos violentos por largo tiempo; y mientras los islamistas radicales se han empeñado en la violencia, ésta nunca ha alcanzado los niveles del caso algeriano”.- adaptado de Hugh Roberts.

12) ¿Cómo ha afectado la organización política y social, la presión legal internacional sobre los países para obedecer las “normas de derechos humanos”, y ha tenido ésta algún impacto significativo en la ley nacional y en políticas?

13) ¿Hasta qué grado han precipitado el colapso las medidas de descentralización, ofrecido los medios para responder constructivamente a la crisis, o han causado algún impacto significativo, y cuáles son las condiciones que llevan a estos desenlaces distintos?

Del Nivel Local al Nacional al Global

El supuesto de esta investigación, que comenzará a nivel local, es que el impacto de la guerra, el conflicto y el cambio social y económico rápido y desordenado, mientras que es devastador en las vidas individuales y colectivas, puede experimentarse como cotidiano, constituyendo el telón de fondo en el que las personas pasan gran parte de sus vidas. Análisis agregados sobre el trastorno político, económico y social, nos dice poco sobre la complejidad de los problemas, escogencias y posibilidades de la gente bajo ciertas circunstancias. En otra palabras, los eventos, actividades, interacciones institucionales y sociales asociadas con la “crisis y el colapso” son a menudo de naturaleza persistente y duradera, y preceden y suceden períodos y eventos de desorden político significativos a nivel nacional.

Mucho de lo que la gente piensa y hace durante los períodos de desorden agudo, está influenciado por múltiples factores y se experimenta en formas muy locales. No es posible deducir lo que está pasando a nivel local sólo observando los niveles nacional e internacional, porque se cruzan con procesos locales y no los determinan simplemente. El

trabajo que comienza a nivel local se llevará a cabo en una variedad de escenarios incluyendo a aquellos que estén surgiendo de periodos de conflicto agravado, colapso y guerra, así como aquellos donde las relaciones relativamente estables y pacíficas han perdurado aun bajo condiciones de crisis.

Primero, queremos entender por qué bajo condiciones económicas y sociales similares, la violencia ha echado raíces entre la gente local en ciertas regiones, mientras en otras predomina la paz. Examinaremos la forma de trabajo de instituciones locales y partidos políticos, y la acción de autoridades políticas locales. La meta será determinar cuáles son las diferencias sistemáticas tanto políticas como institucionales y económicas, entre regiones violentas y no-violentas. Esta investigación se situará en el contexto de la economía, los actores económicos locales, la dotación de los recursos naturales, y la distribución local de ingresos y riqueza.

- 1) ¿Hasta qué punto representa el gobierno local las demandas y necesidades de la sociedad civil local, y por ende responde efectivamente a las mismas?
- 2) ¿Cuáles son los vínculos entre la inclusividad de las políticas locales, la efectividad del gobierno local, y la violencia civil y el colapso social?
- 3) ¿Cómo las medidas de devolución o descentralización, han afectado la matriz local de conflicto y cooperación?

Segundo, queremos identificar las estrategias que siguen las personas pobres en áreas rurales y urbanas, para construir o reconstruir sus vidas en situaciones de conflicto y trastorno, a menudo donde los recursos naturales son frágiles y objeto del conflicto. Queremos entender cómo los medios de vida se mantienen, reconstruyen y crean después de los conflictos violentos.

- 4) ¿Cuáles son los trastornos e historias a los que la gente se refiere, que dan cuenta de su respuesta a los retos, tanto positivos como negativos, que presentan entornos sociales y económicos, inestables e inciertos?
- 5) ¿Qué pasa cuando las instituciones formales de mercado (mercados laborales y de bienes básicos locales, nacionales y transnacionales) se erosionan o colapsan en la ausencia de una regulación efectiva del Estado? ¿Qué prácticas, relaciones e instituciones informales emplea la gente para obtener o mantener una posición económica segura?
- 6) ¿Cómo enfrentan las personas el legado directo de la guerra y su impacto en las posibilidades de vida a través de la persistencia de la violencia, a menudo perpetrada por los ex-combatientes (con amplio acceso a armamento y con el conocimiento para utilizarlo), aún mas allá de los límites geográficos de la zona de guerra?
- 7) ¿Cómo afectan las formas domiciliarias y familiares (relaciones intrafamiliares tanto de género como generacionales) las estrategias de la gente para asegurar sus medios de vida, reconociendo que las “familias” mismas están a menudo fragmentándose y reformándose? Acaso la gente se retrae en la familia o persisten formas más amplias de confianza, redes y comunidades de reciprocidad, mutualidad y altruismo?

Tercero, queremos entender qué pasa con la vida social, la política local y la actividad pública en situaciones de conflicto violento y reconstrucción post-conflicto (ver recuadro 9). Mientras la transición generalizada a nivel nacional o internacional es esencial para las leyes y políticas de transformación, las arenas locales son espacios cruciales de lucha hacia el cambio social. Es a nivel local que se siente el apoyo o la opresión del Estado, la negligencia y el colapso. Es aquí también donde se genera la resistencia. La investigación cuestionará la caracterización dicotómica de la gente, sea como héroes de la resistencia, o como los pasivos y desesperanzados, absorbidos por el fatalismo. Analizaremos la vida social a nivel local y las bases sobre la cual puede estar organizada y cómo estas se relacionan con organizaciones políticas y agencias del estado central. Queremos entender las políticas a nivel micro de la vida diaria y las formas en que las luchas se vuelven colectivas, articuladas públicamente y políticamente comprometidas en diferentes momentos.

Recuadro 9. Iniciativas de paz guiadas por la empresa privada en Colombia.

“El compromiso empresarial en los procesos de paz en Colombia ha sido variado, yendo desde el apoyo hasta la oposición abierta. Mientras la mayoría del sector empresarial se mantiene desconectada o favorece un acercamiento de “mano dura” (el cual puede incluir el patrocinio de grupos ilegales paramilitares o de defensa propia, por ejemplo), la creciente evidencia de que una solución militar no es viable y de que la comunidad empresarial es uno de los blancos principales de la guerrilla- quienes cobran impuestos a empresas, secuestran ejecutivos, y destruyen la infraestructura económica- ha incrementado la conciencia del sector empresarial sobre los costos de la guerra. Como resultado, ha habido un número creciente de iniciativas empresariales a nivel local hacia la construcción de paz. En Medellín por ejemplo, las empresas locales apoyaron los acuerdos de paz con las milicias urbanas de la ciudad; a cambio de dar sus armas, a los miembros de la milicia les fueron prometidos trabajos en compañías locales y posiciones de autoridad comunitaria.”- adaptado de Angelika Rettberg.

- 8) ¿Cómo se “re-normaliza” la vida social y política luego del conflicto violento y la guerra?
- 9) Acaso la gente percibe sus estrategias de sobrevivencia como formas de resistencia contra el Estado?
- 10) Hasta qué punto la gente y las iniciativas locales se fortalecen sobre principios más viejos de autoridad y jerarquía, o se construyen nuevas instituciones (tales como nuevos cultos e iglesias, o grupos vigilantes y milicias). Acaso éstos proveen una base para que el Estado central extienda su legitimidad y capacidad operativa, por el contrario, desafían estructuras del Estado a nivel local, sea en desafío abierto o proveyendo estructuras informales?
- 11) ¿Por qué la gente pobre y desprotegida a veces se arriesga al arresto, la tortura o inclusive la muerte, para luchar contra regímenes a los cuales tienen pocas posibilidades de derrotar y por qué ocurren las protestas en ciertas áreas y en otras no?

12) ¿Hasta qué punto han provocado los procesos de colapso una marginación extrema? Acaso las medidas de reconstrucción han procurado marginar y desmovilizar a la mayoría? El “manejo del conflicto” a nivel local ha beneficiado sistemáticamente a algunos a costa de otros?

13) Acaso el fallecimiento de organizaciones populares y activistas de base, señala el retorno al frente de partidos políticos democráticamente elegidos, y el retorno a la “política de siempre”?

Invitamos a comentar sobre el marco conceptual y la agenda de investigación presentados en este escrito. Estamos interesados en explorar las posibilidades de trabajo de colaboración con individuos y organizaciones que comparten su preocupación con estos temas y problemas.

- Equipo del Programa de Estados en Crisis