

# Guerra y paz en el sudeste asiático

*El sudeste asiático es una de las regiones del mundo con mayor número de conflictos armados y tensiones políticas, y donde se ensayan varias y novedosas iniciativas de paz. Sin embargo, más allá de la preocupación esporádica por determinadas organizaciones calificadas de terroristas (especialmente en Indonesia), el interés de la comunidad internacional hacia la región está más vinculado a su potencial económico y turístico o a los desastres de tipo natural (tsunami) o sanitario (gripe aviar) que a su delicada y compleja situación sociopolítica, que alberga numerosas demandas de independencia o autonomía (Filipinas, Tailandia, Indonesia, Myanmar), difíciles transiciones democráticas (Myanmar, Timor Oriental, Vietnam, Laos o Camboya), enfrentamientos de tipo comunitario y discriminación sistemática de determinadas minorías.*

La diversidad de esta región es enorme en cualquiera de las dimensiones que se contemplan. En términos históricos, las distintas tradiciones de colonización (británica en Myanmar, Malasia y Singapur; francesa en Laos, Camboya y Vietnam; holandesa en Indonesia; española y estadounidense en Filipinas; portuguesa en Timor Oriental) han tenido un gran impacto en la estructura social y económica, en la cultura política y en la vertebración territorial de cada uno de los países mencionados. Algunas de estas diferencias intrarregionales heredadas de la colonización se agudizaron tras el acceso a la independencia por los distintos alineamientos ideológicos durante la Guerra Fría, estando Myanmar o la antigua Indochina francesa en la órbita socialista y siendo Indonesia, Filipinas o Tailandia firmes aliados del campo capitalista.

La geografía física es muy fragmentada (conformada básicamente por la llamada península de Indochina y por dos archipiélagos de decenas de miles de islas) y variada (con “microestados” como Brunei, Singapur o Timor Oriental y países grandes como Indonesia, Myanmar o Tailandia), mientras

Jordi Urgell es investigador de la Escola de Cultura de Pau (Universidad Autónoma de Barcelona). Recientemente ha trabajado en el sudeste asiático sobre conflictos armados y los procesos de paz en la región

que la geografía humana y cultural se halla determinada por una gran complejidad étnica (grupos austroasiáticos y melanesios, con una importante presencia de comunidades europeas y euroasiáticas, además de un buen número de grupos indígenas), por grandes disparidades de desarrollo entre países (tanto en renta *per cápita* como en participación en la globalización) y por un rico mosaico religioso: a las religiones mayoritarias “de Estado” (budismo en Myanmar, Tailandia, Laos, Camboya, Vietnam o Singapur; islam en Indonesia, Malasia o Brunei; cristianismo en Filipinas y Timor Oriental) cabe añadir la sólida implantación de importantes comunidades hindúes, taoístas, sijs y animistas.

---

**A pesar de la idiosincrasia única de cada país y de las dinámicas y causas propias de cada caso, los conflictos y los procesos de paz que acontecen en la zona también presentan algunos elementos comunes y pueden leerse en clave regional**

---

Ante tal heterogeneidad y las fuerzas centrífugas que operan en la región, hay quienes plantean que la noción de sudeste asiático es una construcción intelectual de Occidente.<sup>1</sup> Este debate sigue abierto y, aunque algunos países se sienten partícipes de los “valores asiáticos” o la *umma*, lo cierto es que la identidad común de la región halla cierto fundamento en los altos niveles de cooperación política y económica intrarregional desde los años noventa, la firme voluntad de determinados gobernantes de forjar una tribuna y voz común en la escena internacional y, especialmente, el papel vertebrador que ha jugado la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).<sup>2</sup> Igualmente, a pesar de la idiosincrasia única de cada país y de las dinámicas y causas propias de cada caso, los conflictos y los procesos de paz que acontecen en la zona también presentan algunos elementos comunes y pueden leerse en clave regional.

## **De la Guerra Fría a los conflictos identitarios**

Tras el fin de la II Guerra Mundial, el sudeste asiático se convirtió en uno de los principales escenarios de la Guerra Fría, básicamente por la cercanía de China (¿fue el sudeste asiá-

---

<sup>1</sup> Amitay Acharya, *The Quest for Identity. International Relations of Southeast Asia*, Oxford University Press, Oxford, Nueva York, 2000.

<sup>2</sup> La ASEAN fue fundada en 1967 con el objetivo de promover el desarrollo económico, social y cultural y garantizar la paz y estabilidad de la región. Sus diez miembros son: Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Brunei, Vietnam, Laos, Camboya y Myanmar. Ver sobre este tema en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*, Eric Teo Chu Cheow, “La ASEAN y los avatares de un regionalismo asiático”, pp. 109-116 (N. de la Ed.).

tico el patio trasero de China?), por la presencia de importantes grupos armados comunistas en Myanmar, Filipinas, Malasia y Tailandia, y por la regionalización de la guerra de Vietnam, tanto en su primera fase, entre 1945 y la derrota francesa de 1954 en Dien Bien Phu, como en la segunda, entre principios de los años sesenta y 1973, que enfrentó principalmente a las tropas estadounidenses y survietnamitas con las guerrillas comunistas de Vietnam del Norte (Viet Minh) y Vietnam del Sur (Viet Cong). Dicho conflicto provocó una intervención directa o encubierta de cuatro de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la consolidación de regímenes comunistas en los vecinos Laos y Camboya y la completa polarización de la región, pues los países que rodeaban a la antigua Indochina (Malasia, Filipinas, Tailandia, Indonesia y Singapur) trataron de contener el avance del comunismo y la expansión geoestratégica de China.

El fin de la Guerra Fría no sólo provocó la desarticulación de los poderosos grupos armados comunistas en Tailandia, Malasia o Myanmar, el inicio de la transición política y económica en Vietnam y Laos, o el fin de la ocupación vietnamita de Camboya (1979-1989), sino que también hizo visibles algunos conflictos identitarios con demandas de autonomía o independencia que hasta entonces habían quedado subyugados a la lógica de la Guerra Fría. Desde principios de los años noventa recobraron cierta resonancia internacional las tensiones autonomistas o secesionistas en Indonesia (especialmente Timor Oriental, pero también Aceh y Papúa Occidental), Filipinas (Mindanao y, a pesar del acuerdo de paz de 1986, la región norteña de Cordillera), Tailandia (las tres provincias meridionales de mayoría musulmana) o Myanmar (buena parte de los siete “estados étnicos”, especialmente en el caso de los shan y los karen). En estos conflictos, las organizaciones armadas, al contrario que las de tipo comunista, no luchan por la toma o la alternancia del poder o por la reforma de la sociedad o el modelo político, sino por la autodeterminación de un determinado colectivo o territorio. Así, la violencia no es de alcance nacional, ya que se circunscribe únicamente a las regiones para las que se solicita la autodeterminación.

## Conflictos verticales y horizontales

Esquemáticamente, la actual conflictividad armada en la región puede clasificarse en dos categorías principales. Los conflictos verticales son aquellos que enfrentan a un grupo armado de oposición y a los cuerpos de seguridad de un Estado. Aquí se incluirían las contiendas en Filipinas (Mindanao), Indonesia (Aceh y Papúa Occidental), Myanmar (guerrillas étnicas) y Tailandia (sur). Los conflictos horizontales son enfrentamientos comunitarios, alentados o no desde el Estado o desde determinados grupos armados, y pueden estar motivados por cuestiones ideológicas, identitarias o de recursos. Los más relevantes en los últimos lustros son las luchas entre las comunidades cristiana y musulmana en Sulawesi y Molucas (Indonesia), entre los indígenas dayak y los transmigrantes madureses en la región

Indonesia de Kalimantan y entre pueblos indígenas papúos y javaneses en la antigua Irian Jaya. Otros ejemplos son los ataques contra la comunidad china en Malasia o Indonesia, las tensiones sociales en los estados de Sabah y Sarawak (que integran la parte malasia de la isla de Borneo) o los enfrentamientos entre población musulmana (rohinga) y budista en Rakhine (Myanmar), que provocaron el éxodo de decenas miles de musulmanes al vecino Bangladesh.

Además de los conflictos verticales y horizontales, también se observan algunos contenciosos territoriales y diplomáticos,<sup>3</sup> así como numerosas tensiones vinculadas a procesos de transición, que suelen ser de tres tipos. En primer lugar están las transiciones de modelo sociopolítico que afectan principalmente a los (¿antiguos?) países comunistas: Vietnam, Laos y Camboya. En este último, las tensiones asociadas al cambio de régimen también tienen que ver con la ocupación vietnamita y con la justicia, la verdad, la dignificación de las víctimas y la memoria histórica respecto del periodo de los Jemeres Rojos. En segundo lugar se sitúan las transiciones de democratización, que en Filipinas y Tailandia se produjeron en los años ochenta, y que son especialmente significativas en Indonesia y Myanmar. En el caso indonesio, la democratización que siguió tras la crisis financiera asiática y la caída de Suharto (1998) se vio acompañada de un periodo de gran convulsión social (protestas estudiantiles, ataques contra las comunidades chinas) y del estallido o resurgimiento de conflictos comunitarios (Sulawesi, Kalimantan, Molucas) o políticos (Aceh, Papúa Occidental o Timor Oriental). En Myanmar, las luchas por la democratización y contra la Junta Militar se remontan a los años setenta, aunque se intensificaron tras las masacres de 1988 y aún más tras los resultados de las elecciones de 1990, en las que la oposición obtuvo más del 80% de los escaños parlamentarios.<sup>4</sup> El tercer tipo de transición, más *sui generis*, alude a la independencia de Timor Oriental,<sup>5</sup> conseguida en el referéndum de 1999 y oficializada en 2002. Desde

---

<sup>3</sup> El principal conflicto territorial vigente en la región es la disputa entre China, Filipinas, Malasia, Taiwan, Vietnam y Brunei por las islas Spratley, situadas en el mar del Sur de China. En las décadas pasadas, la incorporación de Sabah y Sarawak (isla de Borneo) a Malasia provocó una airada reacción por parte del Gobierno de Filipinas (que históricamente había reivindicado la región y que, bajo la dictadura de Marcos, incluso planeó una tentativa de invasión) y un grave conflicto diplomático con la Indonesia de Suharto, que impulsó la llamada política de “confrontación” (*konfrontasi*) con Malasia. Actualmente, persisten algunas tensiones entre Camboya y Vietnam (por la ocupación de Camboya por parte de este último entre 1979 y 1989), entre Malasia y Tailandia (por el supuesto apoyo de Kuala Lumpur o de algunos de los estados nortefios de Malasia a las insurgencias armadas que operan en el sur de Tailandia), entre Tailandia y Myanmar (por la presencia de centenares de miles de refugiados y migrantes económicos birmanos en territorio tailandés) o entre Indonesia y Singapur (por considerar Yakarta que Singapur ofrecía facilidades a dirigentes del grupo armado de oposición GAM).

<sup>4</sup> De hecho, los escasos esfuerzos que la comunidad internacional dedica a Myanmar están más orientados a la transición política (a través de la llamada Convención Nacional y del diálogo tripartito) y la liberación de Aung San Suu Kyi que al establecimiento de un sistema federal que colme las aspiraciones de los numerosos grupo armados étnicos que todavía operan en el país.

<sup>5</sup> Otro caso que pertenecería a esta categoría es la independencia de Singapur respecto de Malasia en 1965, sólo dos años después de su introducción en la Federación de Malasia. Para la mayoría de los autores, la principal causa de dicha secesión está en el miedo de Malasia a que la inclusión de Singapur (de mayoría china) pudiera alterar el equilibrio demográfico nacional (de mayoría malaya) y en la disconformidad de Singapur a aceptar determinados privilegios para la población malaya (a su vez minoritaria en la ciudad-estado).

entonces, el país más pobre de Asia enfrenta serios problemas de fragilidad institucional, viabilidad económica, seguridad fronteriza y desestructuración social, luchas intestinas por el poder o tensiones etnopolíticas entre las regiones orientales y occidentales, desembocando todo ello en un grave brote de violencia durante 2006.

---

## Los principales conflictos armados que se desarrollan en la actualidad se remontan a las décadas inmediatamente posteriores a las independencias obtenidas tras la II Guerra Mundial

---

### Conflictos prolongados

Aunque la mayor parte de los conflictos identitarios y por la autodeterminación fueron eclipsados y cooptados durante mucho tiempo por la confrontación ideológica y geoestratégica bipolar de la Guerra Fría, los principales conflictos armados que se desarrollan en la actualidad se remontan a las décadas inmediatamente posteriores a las independencias obtenidas tras la II Guerra Mundial. En algunas ocasiones, incluso, las contiendas armadas de la segunda mitad del siglo XX son sólo el último episodio de largas experiencias históricas de resistencia, como sucede en Aceh (que combatió contra el colonialismo holandés, el imperialismo nipón y el laicismo uniformizador de Sukarno), el sur de Tailandia (en rebelión desde que, a principios del siglo XX, el sultanato de Patani quedó dividido entre el reino de Siam, budista, y la actual Malasia, musulmana) o Mindanao (que combatió los intentos de colonización por parte de las tropas españolas y, hasta hoy, las Fuerzas Armadas filipinas).

La longevidad de estos conflictos, que a veces han trascendido a varias generaciones, expresa y a la vez alimenta su complejidad y sus dificultades de resolución. Sin duda, la continuación de la violencia durante décadas tiene un impacto devastador en la cohesión y la capacidad de incidencia política de las sociedades, provoca un cierto escepticismo y cansancio en la comunidad internacional a la hora de iniciar o acompañar procesos de resolución del conflicto y genera determinadas dinámicas en los grupos beligerantes (alejamiento o perversión de los objetivos políticos originales, emergencia de facciones y disidencias internas, necesidad de recurrir a actividades ilícitas para mantener el coste de las actividades armadas, distanciamiento del sentir mayoritario de la sociedad, tendencia a hacer de la violencia una forma de vida y sostenimiento económico y no un medio de consecución de objetivos políticos, reforzamiento de las opciones intransigentes o maximalistas, etc.). En definitiva, la perpetuación de la violencia desalienta a las partes afectadas, erosiona sus recursos e incentivos para alcanzar la paz y legitima algunas teorías que subrayan el carácter irresoluble de determinados conflictos.

## La construcción de naciones desde el Estado

Dada la enorme diversidad cultural de la mayor parte de los países del sudeste asiático, uno de los mayores retos de los Gobiernos de los recientemente independizados países asiáticos fue el forjamiento de entidades políticas que pudieran asemejarse y encajarse en el sistema de Estados surgido de la II Guerra Mundial. Tomando como modelo el Estado-nación europeo, los jóvenes Gobiernos poscoloniales se dieron a la labor, a través de varios procesos de homogeneización, de construir naciones desde el Estado con el objetivo de consolidar países políticamente estables y económicamente viables. Ello implicó, según el caso, la puesta en práctica de distintas estrategias de uniformización: centralización política, colonización demográfica, expolio económico, anexión territorial, represión militar, aculturación y etnificación, imposición educativa, conversión religiosa, etc. Los proyectos de “construcción nacional” se dieron por igual en el bloque comunista y capitalista durante la Guerra Fría, pues para ambos sistemas las lealtades grupales no cívicas o modernas (esto es, clánicas, étnicas, parroquiales) atentaban contra el individualismo del campo capitalista y contra el colectivismo del bloque comunista.

Como respuesta a tales proyectos de homogeneización (que a veces se concretaron en políticas de exterminio y desplazamiento masivo de población), varias minorías nacionales articularon en torno a su idiosincrasia movimientos de resistencia que exigían el respeto de sus derechos y hechos diferenciales, mayores cotas de autonomía o incluso la independencia, provocando ello muchos de los conflictos que se han dirimido en la región durante la segunda mitad del siglo XX y aún hoy en día.

## Politización de la etnicidad y la religión

En la mayoría de los conflictos, las partes beligerantes han recurrido a la politización de la etnicidad y la religión para movilizar a sus respectivas bases sociales, de modo que conflictos que originalmente pivotaban sobre elementos de inequidad, desigualdades horizontales y narrativas de “codicia y agravios” (*greeds and grievances*),<sup>6</sup> han acabado tomando un cierto cariz etnopolítico. En los cuatro países con mayores tensiones secesionistas (Filipinas, Indonesia, Myanmar y Tailandia), tanto los Gobiernos como las insurgencias armadas han apelado a la etnicidad y la religión para definir respectivamente al país y al grupo. Así, la imagen que se ha consolidado en el imaginario colectivo de muchas de las sociedades en cuestión y que se ha filtrado a medios de comunicación y académicos es la de un sur de Tailandia étnicamente malayo y mayoritariamente musulmán, en contraposición a un país

---

<sup>6</sup> Paul Collier y Hanke Hoeffler, *Greeds and Grievances in Civil War*, 2001, Oxford Economic Papers, 2004, Vol. 56, pp. 563-595

étnicamente tai y de confesión budista; un sur de Filipinas que se ha valido de una religión y una historia de resistencia común para aunar a los trece grupos etnolingüísticos de Mindanao y redefinirse como la nación moro (bangsamoro) con el fin de hacer frente a la colonización demográfica por parte de la mayoría filipina y cristiana; una región de Aceh que apela a la independencia histórica del sultanato de Aceh y a la singularidad del islam en la región y de la población acehní para reivindicar el derecho de autodeterminación ante una Indonesia eminentemente javanesa; o, finalmente, unas minorías étnicas (shan, chin, kachin, karen, karení, mon, arakan, etc.) que residen en las áreas periféricas de Myanmar y que se han organizado militarmente desde hace décadas para luchar contra la birmanización del Estado y exigir el reconocimiento de sus especificidades culturales (también de su confesión religiosa, no necesariamente budista) y el establecimiento de un sistema federal.

En suma, la etnia y la religión se han erigido en el sudeste asiático en las dimensiones identitarias que generan mayor adscripción y solidaridad grupal, animadversión hacia “el otro” y, por ende, movilización social y política de la población.

---

La etnia y la religión se han erigido en el sudeste asiático en las dimensiones identitarias que generan mayor adscripción y solidaridad grupal, animadversión hacia “el otro” y movilización social y política de la población

---

## Legados autoritarios

La lógica de la Guerra Fría y la existencia de conflictos internos que atentaban contra la integridad territorial de los nuevos Estados facilitaron la emergencia y consolidación de regímenes autoritarios de uno u otro signo. En la esfera comunista surgieron regímenes aislacionistas (la “vía birmana al socialismo” instaurada por Ne Win en Myanmar tras el golpe de Estado de 1962), genocidas (los Jemeres Rojos de Pol Pot, que provocaron la muerte de aproximadamente un cuarto de la población entre 1975 y 1979) o de inspiración soviética (el Pathet Lao en Laos o el Vietnam de Ho Chi Minh). Por otra parte, con el apoyo de Occidente, algunos dictadores (Sukarno en Indonesia, Marcos en Filipinas, varios militares golpistas en Tailandia) y férreos dirigentes (en Singapur o Malasia) trataron de combatir el comunismo, tanto en su acepción de enemigo interno (subversión del orden establecido) como de amenaza internacional (peligro de un efecto dominó regional).

El impacto de algunos de estos autoritarismos en los conflictos que actualmente acontecen en la región es doble. Por un lado, legitimaron el fortalecimiento de grupos armados de oposición, arrojando a miles de personas a sus filas gracias a las políticas de represión militar y discriminación económica y política. Por otro, enquistaron en las estructuras del Estado una visión centralista, unitaria y excluyente, un *modus operandi* altamente represivo en los cuerpos de seguridad y un legado de injerencia de las Fuerzas Armadas en las instituciones políticas del país.<sup>7</sup>

## Complejidad, atomización y faccionalismo

La gran complejidad del mapa de actores en los conflictos de la región se debe fundamentalmente a tres factores. En primer lugar, la proliferación de grupos paramilitares y grupos civiles de autodefensa que han intensificado y prolongado la violencia y han polarizado a la sociedad civil. En segundo lugar, la emergencia de un buen número de actores no necesariamente vinculados a las causas de fondo de la confrontación, como las organizaciones paradelincuenciales que obtienen réditos de la situación de caos y violencia y que, por tanto, están interesadas en su perpetuación. En tercer lugar, el alto grado de faccionalismo entre los grupos armados, sea por el efecto de las estrategias de cooptación y “divide y vencerás” de los respectivos gobiernos o por divisiones ideológicas, tácticas o de oportunismo en el seno de dichos grupos.<sup>8</sup>

La atomización de la violencia genera un gran impacto en la cohesión social porque introduce confusión sobre la autoría de la misma y, por tanto, un alto grado de desconfianza en el ámbito comunitario. La fragmentación del mapa de actores suele comportar un incremento de la violencia y de su letalidad, pues algunos de ellos no se sienten apelados por el derecho internacional humanitario y a veces su motivación gira exclusivamente en

---

<sup>7</sup> Ello es especialmente evidente en el caso de Indonesia, donde las Fuerzas Armadas se organizaron políticamente en el partido Golkar (el de mayor implantación territorial en todo el país, lo que le convirtió en el principal actor político), se erigieron en el garante de la integridad del Estado a través de la brutal represión de cualquier foco autonomista y aprovecharon su presencia en buena parte del territorio para tejer una enorme red de actividades económicas (la mayoría ilícitas) que permitió sufragar la parte de su costo no presupuestado por el Estado y enriquecerse personalmente.

<sup>8</sup> En Mindanao, el Frente Islámico Moro de Liberación (MILF) se escindió del Frente Moro de Liberación Nacional (MNLF) a finales de los años setenta, mientras que algunos señalan que Abu Sayyaf hizo lo propio respecto del MILF a principios de los años noventa. En Myanmar, la guerrilla comunista se fragmentó en decenas de grupos armados independientes por las tensiones de tipo étnico surgidas en su seno a lo largo de los años ochenta. A su vez, de las principales organizaciones armadas étnicas han surgido facciones y escisiones, de modo que a principios de los años noventa Myanmar albergaba una treintena de grupos armados. En Tailandia, las organizaciones armadas históricas se han visto desbordadas por la emergencia de una nueva generación de insurgencias y por la aparición de grupos escindidos (como New Pulo respecto de Pulo). En Aceh, las tensiones internas en el Movimiento Aceh Libre (GAM) -especialmente entre la cúpula residente en Suecia y la comandancia local- se han explicitado en la presentación de candidaturas distintas en las elecciones regionales de diciembre de 2006.



torno a intereses personales y económicos. Por último, la proliferación de grupos armados con objetivos no necesariamente políticos y con estructuras y liderazgos no definidos genera graves problemas de interlocución que dificultan la resolución política y negociada del conflicto.

## La injerencia del terrorismo

En los últimos años, el sudeste asiático se ha erigido en uno de los puntos calientes de la llamada lucha global contra el terrorismo. A ello han contribuido algunos atentados de gran calibre (Bali, Yakarta, Manila) y la creciente certidumbre de que algunas organizaciones consideradas terroristas han utilizado escenarios de conflicto armado o de tensiones comunitarias para forjar nuevas redes y alianzas y provocar situaciones de caos y confusión que facilitan sus actividades. La injerencia de estas organizaciones en conflictos políticos o comunitarios se ha evidenciado con mayor claridad en Sulawesi,<sup>9</sup> Malucas,<sup>10</sup> Mindanao<sup>11</sup> y, tal vez en un futuro no muy lejano, en el sur de Tailandia.<sup>12</sup>

La inclusión del sudeste asiático en el mapa de la lucha antiterrorista tiene varias y funestas consecuencias para el desarrollo y resolución de los conflictos armados de la región. En primer lugar se produce la banalización del discurso, los objetivos y los métodos de grupos armados de oposición con metas netamente políticas. La calificación de terrorista que, con claras intenciones políticas, algunos de los gobiernos confieren a dichos grupos dificulta la interlocución y el diálogo con los mismos. En segundo lugar, la participación de la mayoría de los gobiernos de la región en la lucha global contra el terrorismo ha subyugado determinadas iniciativas de paz y diálogo a la misma y, sobre todo, ha alejado a la población de sus dirigentes, especialmente en Indonesia y Filipinas.<sup>13</sup> En tercer lugar, y más importante, el “secuestro” de conflictos políticos por parte de las mencionadas organizacio-

<sup>9</sup> International Crisis Group, *Indonesia Backgrounder: Jihad in Central Sulawesi*, 3 de febrero de 2004. En [www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=2500&l=1](http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=2500&l=1)

<sup>10</sup> International Crisis Group, *Weakening Indonesia's Mujahidin Networks: Lessons from Maluku and Poso*, 13 de octubre de 2005. En [www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3751&l=1](http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3751&l=1); International Crisis Group, *Indonesia: The Search for Peace in Maluku*, 8 de febrero de 2002. En [www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1454&l=1](http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1454&l=1)

<sup>11</sup> International Crisis Group, *Southern Philippines Backgrounder: Terrorism and the Peace Process*, 13 de julio de 2004. En [www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=2863&l=1](http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=2863&l=1)

<sup>12</sup> International Crisis Group, *Southern Thailand: Insurgency, Not Jihad*, 18 de mayo de 2005. En [www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3436&l=1](http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3436&l=1)

<sup>13</sup> En Indonesia, el Gobierno ha enfrentado multitudinarias movilizaciones sociales por su cooperación con la Administración Bush. En Filipinas, EEUU tiene desplegados contingentes militares para colaborar con las Fuerzas Armadas del país en la lucha contra el terrorismo y en la persecución de Abu Sayyaf, lo que ha generado la suspicacia y las protestas de la población en Mindanao y en el archipiélago de Sulú.

nes incrementa la radicalización de los mismos, la polarización de las sociedades, la petrificación de las identidades y la letalidad de la violencia.

## ¿Conflictos olvidados?

Varios motivos explican la escasa atención que reciben los conflictos y los procesos de paz del sudeste asiático por parte de la comunidad internacional y los medios de comunicación,<sup>14</sup> como el hecho de que la mayoría de estos países se hallen en la zona intermedia del Índice de Desarrollo Humano, la no intervención directa de ninguna de las grandes potencias o la ausencia relativa de crisis humanitarias de enormes dimensiones, armas de destrucción masiva, Estados fallidos o recursos naturales abundantes de gran importancia estratégica para los países industrializados.

Además, muchos conflictos son de carácter interno y versan sobre peticiones de independencia, una cuestión altamente sensible y considerada de estricta competencia doméstica. Esto explica que las intervenciones de la comunidad internacional hayan sido escasas y de bajo perfil político. A modo de ejemplo, la organización regional ASEAN, que se fundamenta en la no injerencia en los asuntos internos de sus miembros, no ha jugado un papel relevante en las disputas analizadas.<sup>15</sup> Al contrario de lo que sucede en África, Naciones Unidas tampoco ha tenido una presencia destacada en la región más allá de su intervención en Camboya a principios de los años noventa,<sup>16</sup> la labor del Enviado Especial de la ONU en Myanmar<sup>17</sup> y la supervisión del referéndum de independencia de Timor Oriental en 1999 y el posterior despliegue de distintas misiones de apoyo al Gobierno. Tal vez sea precisamente el recelo que generó en los gobiernos regionales su papel en Timor Oriental lo que ha hipotecado la posterior intervención de Naciones Unidas en la resolución de conflictos por la autodeterminación. En tal escenario de bajo perfil diplomático internacional, cabe des-

---

<sup>14</sup> En Myanmar y Tailandia el ostracismo político y mediático es total, probablemente por las reticencias de ambos Gobiernos a injerencias externas. En Aceh, el conflicto no había recibido la atención de la comunidad internacional durante tres décadas, hasta que la catástrofe del *tsunami* movilizó a las ONG y los donantes y auspició la participación decisiva de la UE en las negociaciones de paz y en la implementación y supervisión del acuerdo. En Mindanao, el acuerdo de paz de 1996 entre el MNLF y el Gobierno estuvo sustentado por la Organización de la Conferencia Islámica. Las actuales negociaciones de paz con el MILF gozan de la facilitación del Gobierno de Malasia.

<sup>15</sup> Es ilustrativo que los países que participan en misiones de supervisión de acuerdos de paz o alto el fuego (*Aceh Monitoring Mission* en Aceh o *International Monitoring Team* en Mindanao) lo hagan a título individual y no como miembros de la ASEAN. También revela el bajo perfil político de la ASEAN en la resolución de conflictos de la región su política de *constructive engagement* con Myanmar, denunciada abiertamente por organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

<sup>16</sup> Los oficios del Secretario General de la ONU desde 1989 cristalizaron dos años más tarde en los acuerdos de paz de París, que incluían el despliegue de la *UN Advance Mission for Cambodia* (UNAMIC). En 1992 se desplegó la *UN Transitional Authority in Cambodia* (UNTAC).

<sup>17</sup> El principal cometido de Ibrahim Gambari, el desbloqueo del proceso de democratización a través de un diálogo tripartito, se ha visto obstaculizado sistemáticamente por la Junta Militar.

tacar sin embargo el activo papel de Malasia,<sup>18</sup> la discreta intervención de la Organización de la Conferencia Islámica<sup>19</sup> o el creciente interés de la Unión Europea.<sup>20</sup>

## El futuro y las oportunidades de la paz

Las posibilidades futuras de construcción de paz en el sudeste asiático enfrentan varias dificultades, como la complejidad y longevidad de los conflictos, su poca preponderancia en la agenda internacional o el peligro de que la presencia de organizaciones radicales y la lucha global contra el terrorismo contaminen y aborten iniciativas de paz.

No obstante, también hay motivos para el optimismo: a pesar de todo, en la práctica totalidad de los contextos analizados ha habido procesos de paz, sea en fase formal o exploratoria. En Filipinas existen conversaciones de paz avanzadas con el Frente Islámico Moro de Liberación (MILF) -con la facilitación de Malasia-, interrumpidas con el Nuevo Ejército del Pueblo (NPA), y un acuerdo de paz de 1996 con el Frente Moro de Liberación Nacional (MNLF); en Tailandia se dan contactos exploratorios entre las partes (con la intervención del ex primer ministro malasio Dr. Mahatir); en Aceh hay un acuerdo de paz (agosto de 2005); en Camboya, tras varios años de retraso, en 2006 se conformó un Tribunal Internacional (con activa participación de Naciones Unidas) encargado de juzgar a los Jemeres Rojos; en Laos, en el mismo año, unos 600 miembros del grupo étnico hmong (duramente represaliado por el Gobierno por su apoyo al ejército estadounidense en la guerra de Vietnam) abandonaron las selvas del centro del país y entregaron las escasas armas con las que venían librando una guerra de baja intensidad en las últimas décadas; y en Myanmar existen conversaciones interrumpidas e informales con el principal grupo armado (KNU), contactos no reconocidos oficialmente con varias organizaciones armadas y ofrecimiento de participación en la Convención Nacional a la quincena de grupos armados que firmaron acuerdos de alto el fuego durante los años noventa.

<sup>18</sup> El Gobierno de Malasia facilita actualmente las conversaciones de paz entre el Gobierno filipino y el grupo armado de oposición MILF. Además, ha desplegado contingentes en el *International Monitoring Team* en Mindanao y en la *Aceh Monitoring Mission* en Aceh. Finalmente, ha jugado un destacado rol en la incorporación de Myanmar a la ASEAN en 1997 y en el intento de superar el enfoque de *constructive engagement* de la organización hacia este país. Además, el anterior primer ministro malasio, Dr. Mahatir, ha facilitado contactos exploratorios entre el Gobierno de Tailandia y algunas de las organizaciones armadas que operaban en el sur del país.

<sup>19</sup> La Organización de la Conferencia Islámica auspició en 1996 el acuerdo de paz entre el Gobierno filipino y el grupo armado de oposición MNLF. Actualmente está desplegando esfuerzos diplomáticos para la revisión o plena implementación del mismo y ha enviado misiones al sur de Tailandia para conocer y posteriormente denunciar la situación de los musulmanes y los abusos por parte del Gobierno.

<sup>20</sup> La UE apoyó durante 2005 los esfuerzos diplomáticos del ex presidente finlandés Marti Ahtisaari en las negociaciones en Helsinki entre el GAM y el Gobierno indonesio y, después, lideró la *Aceh Monitoring Mission*. Además, ha insinuado cierto interés por la situación en Mindanao y ha liderado el debate público sobre el papel de la comunidad internacional hacia Myanmar con la adopción de una Posición Común.

En la actualidad, existen procesos de paz en el 58% de los conflictos armados mundiales y en un 80% de los conflictos no armados.<sup>21</sup> El que en el sudeste asiático las cifras sean aún más positivas debería incentivar todas las iniciativas, gubernamentales o no, que ayuden a que la paz consiga abrirse camino en medio de la guerra.

## **Radiografía de conflictos, tensiones y procesos de paz en el sudeste asiático**

### **Indonesia**

**Aceh:** El grupo armado de oposición Movimiento de Liberación de Aceh (GAM) declaró unilateralmente la independencia de la región en 1976 y, desde entonces, luchó contra las políticas de expolio económico (gas y petróleo) y represión militar del dictador Suharto (1965-98). Con el inicio de la democratización de Indonesia en 1998 se ensayaron dos intentos de resolución política del conflicto, pero no fue hasta después del *tsunami* de diciembre de 2004 (que devastó la región y provocó la muerte de unas 170.000 personas) cuando ambas partes entablaron en Helsinki unas conversaciones de paz que cristalizaron en un acuerdo de paz (agosto de 2005) que prevé una amplia autonomía para Aceh. La *Aceh Monitoring Mission* (integrada por países de la UE y del sudeste asiático) certificó el desarme del GAM y la retirada de buena parte de las Fuerzas Armadas indonesias de la región, y supervisó la incorporación del acuerdo de paz en el ordenamiento jurídico indonesio. En diciembre de 2006, un antiguo dirigente del GAM ganó las primeras elecciones regionales de la historia de Aceh.

**Sulawesi y Molucas:** Los enfrentamientos entre las comunidades cristiana y musulmana, agudizados por la injerencia de organizaciones radicales foráneas, provocaron desde 1999 la muerte de varios miles de personas y el desplazamiento masivo de población en ambas islas. A pesar de los acuerdos de paz de Malino (firmados en diciembre de 2001, para Sulawesi, y febrero de 2002, para Molucas), siguen registrándose incidentes de violencia de forma esporádica.

**Papúa Occidental:** La organización armada secesionista Movimiento de Liberación de Papúa (OPM) opera desde que, en 1969, las autoridades indonesias manipularan los procedimientos de una votación (*Act of Free Choice*) para anexionarse el territorio. En las últimas décadas también ha habido enfrentamientos comunitarios entre población

<sup>21</sup> Vicenç Fisas, *Anuario 2007 de procesos de paz*, Icaria, 2007.

indígena y transmigrantes javaneses, así como ataques contra personal e instalaciones de la transnacional extractora Freeport-McMoRan.

### *Filipinas*

El grupo armado comunista Nuevo Ejército del Pueblo (NPA), que actúa en la mayor parte de las provincias del país, lucha desde 1969 por una reforma profunda del sistema político, económico y social. Las conversaciones exploratorias de paz están interrumpidas desde 2005 por la falta de garantías de seguridad para el equipo negociador del NPA y por la inclusión del grupo en las listas de organizaciones terroristas.

**Mindanao:** Desde principios de los años setenta, varias organizaciones armadas musulmanas luchan por la autodeterminación de Mindanao, cuya estructura demográfica y económica se ha visto drásticamente afectada durante el siglo XX por la llegada masiva de colonos e inmigrantes, cristianos en su mayoría. El MNLF firmó un acuerdo de paz en 1996 que preveía la autonomía de algunas de las provincias de Mindanao. Una escisión del MNLF, el MILF, sigue luchando por el autogobierno de la nación moro, aunque desde 2001 mantiene un acuerdo de alto el fuego y se halla en negociaciones avanzadas (actualmente estancadas) con el Gobierno. En el archipiélago de Sulú, Abu Sayyaf (considerado un grupo terrorista con estrechos vínculos con Al-Qaeda) lucha desde hace lustros por el establecimiento de un Estado islámico.

### *Tailandia (sur)*

Durante la segunda mitad del siglo XX, varios grupos armados luchaban por la independencia de las provincias meridionales del país (de mayoría malayo-musulmana) y contra las políticas de homogeneización cultural del Gobierno de Tailandia, país de mayoría tai y budista. Desde principios de 2004 ha habido un incremento notable de la violencia, muy confusa en cuanto a autoría, causas y objetivos, y que hace temer a las autoridades un éxodo importante de población. El nuevo Gobierno instaurado tras el golpe de Estado de septiembre de 2006 ha iniciado contactos exploratorios con algunas organizaciones, pero no necesariamente con las responsables principales de la violencia.

### *Myanmar*

La dictadura militar (que gobierna desde 1962) se niega a ceder el poder a las fuerzas opositoras que, lideradas por Aung San Suu Kyi, obtuvieron más de un 80% de los

escaños en las elecciones de 1990. Además, desde los años cuarenta varios grupos armados de matriz étnica luchan por la independencia o autonomía de las regiones periféricas del país, donde reside la mayoría de los numerosos grupos étnicos no birmanos. Aunque durante los años noventa hubo 17 grupos armados que firmaron acuerdos de alto el fuego con el Gobierno, actualmente siguen activas una decena de organizaciones que luchan contra Rangún, principalmente desde la frontera tailandesa. La Junta Militar mantiene contactos secretos con algunas de ellas y conversaciones interrumpidas con el Unión Nacional Karen (KNU), el mayor grupo armado del país.

### *Timor Oriental*

Tras la retirada de las tropas coloniales portuguesas, Suharto ordenó la invasión de Timor Oriental en 1975. Desde entonces, el Frente Revolucionario de Timor del Este Independiente (FRETILIN) lideró un movimiento de liberación nacional hasta el referéndum de independencia de 1999, supervisado por la ONU y que aterrorizó a la población local por parte de milicias proindonesias. Durante 2006, Timor Oriental vivió el peor brote de violencia desde su independencia en 2002: el despido masivo de miembros de las Fuerzas Armadas culminó en enfrentamientos abiertos y actos de saqueo que provocaron el desplazamiento forzoso de entre un 10% y un 15% de la población, así como el despliegue de una fuerza internacional y la ampliación del mandato de la misión de Naciones Unidas en el país.

### *Camboya*

Existen tensiones políticas asociadas a las herencias del régimen de los Jemeres Rojos (1975-79) y a la invasión de Vietnam (1979), que puso fin a la dictadura genocida de Pol Pot.

### *Laos*

Parte del grupo étnico hmong, que padece la discriminación y represión del Estado por haber apoyado a las tropas estadounidenses durante la guerra de Vietnam, ha estado organizado militarmente en las últimas décadas, mientras que otros miles de personas han optado por el exilio (especialmente a Tailandia y EEUU). En 2006, algunos centenares de combatientes se rindieron ante las autoridades de Laos.