



MINISTERIO DE DEFENSA

CUADERNOS
de
ESTRATEGIA

152

ACTORES ARMADOS NO ESTATALES:
RETOS A LA SEGURIDAD GLOBAL

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
CENTRO MIXTO UNIVERSIDAD DE GRANADA-MANDO DE
ADIESTRAMIENTO Y DOCTRINA DEL EJÉRCITO DE TIERRA



MINISTERIO DE DEFENSA

**CUADERNOS
de
ESTRATEGIA**

152

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
CENTRO MIXTO UNIVERSIDAD DE GRANADA-MANDO DE
ADIESTRAMIENTO Y DOCTRINA DEL EJÉRCITO DE TIERRA

ACTORES ARMADOS NO ESTATALES:
RETOS A LA SEGURIDAD GLOBAL

Junio 2011

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
<http://www.publicacionesoficiales.boe.es>



NIPO: 075-11-162-8 (edición en papel)

ISBN: 978-84-9781-670-0

Depósito Legal: M-19867-2011

Imprime: Imprenta del Ministerio de Defensa

Tirada: 1.000 ejemplares

Fecha de edición: junio 2011

NIPO: 075-11-163-3 (edición en línea)



En esta edición se ha utilizado papel libre de cloro obtenido a partir de bosques gestionados de forma sostenible certificada.



MINISTERIO
DE DEFENSA

*DIRECCIÓN GENERAL DE
RELACIONES INSTITUCIONALES*

*INSTITUTO ESPAÑOL DE
ESTUDIOS ESTRATÉGICOS*

Grupo de Trabajo número 06/10
**ACTORES ARMADOS NO ESTATALES:
RETOS A LA SEGURIDAD GLOBAL**

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE, que patrocina su publicación

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

Por Pere Vilanova

Capítulo I

ACTORES ARMADOS NO ESTATALES Y MODELO DE ESTADO

Por Mario Ángel Laborie Iglesias

Capítulo II

INSURGENCIA Y CONTRAINSURGENCIA

Por Juan Hernández Gutiérrez

Capítulo III

LOS GRUPOS ARMADOS SUBESTATALES COMO FUENTE DE INESTABILIDAD: WARLORDS, JEFES DE CLAN, MILICIAS

Por Josep Baqués Quesada

Capítulo IV

EL TERRORISMO GLOBAL UNA DÉCADA DESPUÉS DEL 11-S

Por Javier Jordán Enamorado

Capítulo V

CRIMINALIDAD ORGANIZADA Y TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS LIGERAS. REPERCUSIONES EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

Por Daniel Sansó-Rubert Pascual

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

ÍNDICE

Introducción

ACTORES ARMADOS NO ESTATALES: RETOS A LA SEGURIDAD GLOBAL

Pere Vilanova

■ INTRODUCCIÓN

El presente Cuaderno de Estrategia que tengo el honor de presentar a nuestros lectores es de una relevancia que no necesita mayor demostración. A los veinte años del fin de la Guerra Fría (si se toma como referencia la extinción de la Unión Soviética en diciembre de 1991; un poco más si seguimos con la referencia simbólica de la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989), el punto de arranque de la presente reflexión es que veinte años de mundo posbipolar nos dan derecho –de hecho nos obligan– a un intento de balance. Tanto académico como en el ámbito de las instituciones y de las políticas gubernamentales de seguridad.

Conviene pues hacer varias puntualizaciones, que dan sentido a esta breve introducción. Ante todo, este número de la excelente Serie de Cuadernos de Estrategia del IIEE, de hecho entronca y está en línea de continuidad con el nº 147, titulado: «Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis», no porque tal sea la intención del Instituto como política editorial, sino porque la extrema actualidad y la relevancia del tema así han encadenado los debates y reflexiones en curso. Y como bien indicaba el Profesor Francisco Aldecoa, en la introducción del mencionado nº 147, la cuestión de fondo es la difícil –pero inevitable– coexistencia del actor Estado con otros varios actores, no estatales, algunos con potencial capacidad de aportar algo a la «gobernanza global», otros, sinceramente, mucho más claramente situados en el terreno de los problemas que en el de las soluciones. Nos estamos refiriendo concretamente a los actores no-estatales, decididamente portadores de más desorden, no sólo en el sentido «objetivo» del término, sino también desde el punto de vista «subjetivo» de los interesados. Sus agendas –la lectura de los capítulos de este volumen lo aclaran de modo elocuente– buscan generar, crear, mantener desorden global. Y nuestra hipótesis es que sólo el actor Estado puede afrontar el problema.

La segunda puntualización, que se deriva de la anterior, es que esta reflexión se produce en un contexto en el que, al cabo de veinte años, todos los debates sobre seguridad global, gobernanza global, sus interacciones y sus derivadas, están inmersos todavía en el marco de un considerable *desconcierto estratégico*, de falta de claridad a la hora de describir las estructuras de este mundo que, según afirman varias corrientes académicas e investigadoras, se sitúan durablemente en una considerable confusión teórica. No es hora y tiempo aquí de volver a los viejos debates en torno a Fukuyama y Huntington, pero de hecho en veinte años de mundo posbipolar, los analistas hemos producido menos teoría (o de menor calidad) que

en los veinte años del mundo bipolar cubiertos por las décadas de los años sesenta y setenta por poner un ejemplo (Kenan, Morgenthau, Kissinger, Raymond Aron). Este *desconcierto estratégico*, en nuestra opinión, se debe a la propia naturaleza actual del mundo contemporáneo, no sólo porque sus grandes ejes explicativos son demasiado simples (mundo *unipolar vs multipolar*), sino porque estamos en plena *transición global*, es decir, en mitad de un cambio de estructuras a escala de todo el planeta, cambio en el que una de las complicaciones reside en la coexistencia entre actores no sólo distintos entre sí. Se trata de actores *incompatibles*, tanto por sus naturalezas respectivas como por sus funciones en el sistema. Sobre volveremos a lo largo de estas páginas.

Otro ejemplo: la tan invocada globalización, no es en sí misma una teoría autosuficiente para explicar el mundo, pero sí que define el telón de fondo, el terreno de juego, la situación de hecho, en la cual operan todos los demás fenómenos. Está aquí para quedarse, es irreversible, y por ello las acciones y tomas de posición a favor o contra la globalización, a falta de una mayor reflexión por parte de algunos de sus defensores, no superan el estadio de síntomas o señales (relevantes, en grado extremo incluso) de crisis del sistema, pero no generan de momento el nivel de alternativas portadoras de soluciones a escala también global que necesitamos. La globalización es el *terreno de juego*, el problema es si hay árbitro y reglas de juego para tan singular competición/partido entre tan abigarrado número y variedad de actores.

En el actual sistema internacional no caben comportamientos autárquicos o aislados duraderos por parte de cualquiera de los actores presentes, y éste es un aspecto esencial de la problemática que afecta a los diversos actores objeto de esta monografía, el de las interacciones que generan entre sí. Este fenómeno no necesita mayor demostración, y nos lleva a admitir que por ello aumenta también en la misma proporción la interdependencia. Y la interdependencia, al quitar o reducir margen de acción a los actores, conlleva potencialmente a que éstos dependan en su toma de decisiones unos de otros, independientemente de su voluntad de colaborar o de enfrentarse. Este hecho ¿es bueno o es malo? El criterio de medición de la respuesta no está claro, pero en potencia ello reduce los márgenes para la posibilidad de opciones unilateralistas.

Por su parte, la crisis de las grandes ideologías totales (concepto no exactamente igual a totalitarias) que han dominado la segunda mitad del siglo XX, ha tocado fondo y ello afecta al mundo posbipolar. Lo relevante ha sido la mutación de las ideologías seculares tradicionales (dominantes en los parámetros de la Guerra Fría), uno de los fenómenos más contundentes de nuestro tiempo, entendiéndolo por ello su sustitución por formidables construcciones (o más bien reconstrucciones) culturales de matriz religiosa, cultural-lingüística, étnica u otras, como fuerzas de movilización colectiva. La novedad no estriba

en los fundamentos de dichas matrices (de hecho algunas son propiamente premodernas) sino en el contexto en el que esta vez operan, lo cual multiplica geoméricamente sus efectos sociales, y las interacciones entre los actores implicados. Aquí sí que el 11 de septiembre ha introducido una novedad importante, pero que no consiste en que ha actuado un grupúsculo terrorista islamista, de identidad musulmana en su versión más radical, sino en algunos aspectos muy concretos: la estructura del grupo, su consideración estratégica del uso de los medios de comunicación, el perfil del terrorista suicida, el tipo de reivindicación a-concreta y por ello innegociable, es decir, su transnacionalidad. En este terreno, algunos autores, a la búsqueda de un referente único como motor de las masas, se han apresurado a construir una ecuación falsa (o al menos no totalmente cierta): los criterios de identificación colectiva de tipo ideológico político tradicional, como la clase social, el marxismo-leninismo, etc., se han visto sustituidos por un único criterio de identificación colectiva: la identidad del grupo (es de suponer que desde una perspectiva étnica, religiosa, lingüística, u otras). El criterio identitario *siempre ha existido*, en el sentido de que los individuos han buscado (o se les ha proporcionado) una serie de mecanismos para su identificación subjetiva con el colectivo al que pertenece. Por ello, en el siglo XX se ha visto cómo colectivos humanos enteros han adherido, de un modo u otro, a procesos subjetivos colectivos de matriz ideológica secular, de tipo social, institucional, político, etc. Pero el mecanismo de identidad colectiva sigue funcionando socialmente hoy como ayer, con la diferencia de que lo que caracteriza el momento actual es, precisamente, la dificultad para el predominio de un único mecanismo de identificación. El espacio geopolítico de Asia central es un buen ejemplo: la variedad y escala de lealtades y prioridades a que se enfrentan un tadjiko, un uzbeko, un pakistaní o un iraní, son más diversas de lo que podemos pensar.

Además, se puede dar por cerrado el fallido debate sobre el supuesto mundo unipolar. No estamos en un mundo unipolar, sino con varios centros de poder, de naturaleza funcional distinta (militar, económica, ideológica) y no sometidos a dinámicas pautadas o sujetos a reglas formales. El sistema internacional no parece estar reestructurándose de un modo jerárquico vertical, sino que por el momento está en una dinámica de tanteo (situación siempre desestabilizadora), en base a confrontaciones de bajo o alto nivel basadas (suponemos) en un cierto cálculo racional (en términos riesgo/beneficio). Estamos igualmente en una etapa en la que los diversos actores del sistema están intentando marcar el territorio (según la terminología del mundo animal y su lucha por el control del territorio, la caza, el agua y los recursos).

Así por ejemplo, las relaciones entre Rusia y Estados Unidos, entre China y los dos anteriores, o las vacilaciones de Europa ante todos, son señales, síntomas, pero poco más. La crítica del unipolarismo, del sistema basado en un centro de poder imperial, requerirá toda nuestra energía intelectual durante mucho tiem-

po, si en verdad queremos avanzar en la comprensión del mundo del siglo XXI. ¿Por qué? Pues porque por comodidad intelectual, o por inercia, tendemos a aceptar cada señal de acto de poder que hace Estados Unidos, como prueba de dos conclusiones falsas: la primera es que si el mundo fuera realmente unipolar, quien detenta el poder podría hacer siempre lo que quiere en todos los ámbitos, desde la política a la economía. ¿Controla alguien la famosa volatilidad financiera global (principal fuente de inseguridad económica en el mundo contemporáneo)? La respuesta es no. Otro ejemplo: en Oriente Medio, ¿hace Israel lo que quiere Estados Unidos o es al revés? Si es lo segundo, ¿por qué? ¿A menos que aceptemos volver a la teoría de juegos, al dilema del prisionero y del carcelero, o a la teoría de la disuasión del débil al fuerte?

Y sobre todo, la recurrente afirmación de la crisis de la soberanía de los Estados debe ser cuidadosamente evaluada o al menos revisada, pues se ha sobrestimado su dimensión y se llegó incluso a dar por supuesto que culminaría en su simple y llana desaparición. Y esto es, por ahora, falso. Por tanto hay que enfocar esta crisis con otros criterios. Entre ellos evaluar su significado en términos de erosión, de desvalorización relativa, de modificación de sus efectos. Pero la centralidad del actor estatal en el sistema internacional no puede darse por cerrada, entre otras cosas porque desde el punto de vista normativo, el Estado sigue siendo irremplazable (de momento), y su control sobre las organizaciones internacionales sigue siendo determinante. Por tanto, toda formalización de acuerdos, de tendencias al orden, en el sistema internacional, ha de pasar y seguirá pasando por la concertación entre Estados.

La cuestión estructural de fondo, en el momento actual del sistema internacional, es precisamente la de cómo resolverá el Estado (y un actor afín y dependiente de aquél: las Organizaciones Internacionales) sus relaciones complejas, conflictivas, etc., con actores más transnacionales, que por su naturaleza operan en el sistema a escala internacional de modo desestabilizador. Pero también con actores atípicos desde el punto de vista jurídico-formal, pero que generan dinámicas interactivas muy complejas: los diversos actores aquí abordado y, como veremos más adelante, los llamados *Estados de Facto* (EDF).

La persistencia de las guerras (o conflictos de uno u otro nivel), y de la limitada, muy limitada, capacidad de acabar con ellas desde fuera, seguirá siendo una componente estructural del sistema mundial. Incluso las intervenciones militares más necesarias, o más ineludibles, no siempre conllevan la garantía de que sea posible la gestión política de su fase posmilitar; aunque el balance actual tampoco permite sostener radicalmente la tesis contraria, a saber, que en ningún caso ninguna de las intervenciones ha servido para nada. Por tortuosa que haya de ser la demostración, alguna relación de causa a efecto hay entre las intervenciones militares en los Balcanes y, la posterior aparición de procesos democratizadores en Croacia y en

Serbia. A la vez, la sobrecarga de Naciones Unidas, o el exceso de solicitud de la llamada comunidad internacional, ha tocado techo, y el balance es contradictorio, como bien se ha visto ante la dinámica de revueltas en el mundo árabe iniciadas con el año 2011, y en particular en el caso de Libia.

Por todo ello, así se justifica el enfoque que el Instituto Español de Estudios Estratégicos ha querido dar a este monográfico: «Actores armados no estatales: retos a la seguridad global», y en el elenco de investigadores y especialistas a los que ha llamado a contribución. Como se verá en sus respectivos capítulos, cubren el espectro de los principales aspectos del problema, y la claridad de sus planteamientos en cuanto a raíces, causas, dinámicas de funcionamiento y su impacto sobre la seguridad y gobernanza globales, siempre desde una altísima calidad.

Por ello, conviene subrayar la utilidad metodológica del primer capítulo: «Actores armados no estatales y modelo de Estado», porque hace de pórtico a la entrada de los demás capítulos ya especializados en aspectos más concretos de nuestro volumen. Y con razón su autor parte de una triple aproximación. Por un lado el concepto de Estado, en su doble vertiente de estructura institucional como forma de gobernanza social, de Gobierno en sentido amplio (normas, instituciones, procesos políticos regulados por el derecho), y como actor internacional por excelencia. En dicho apartado se analiza con detalle el concepto de globalización, el concepto de seguridad y una propuesta de tipología de Estados, donde aparece –no podía ser de otra manera– la *antinómica*, el «no Estado», es decir, el Estado fallido, ingobernables y, en su caso los EDF, una de las variables más complicadas y malélicas del desorden sistémico actual. Pero el autor provee además de una clarificadora definición de los actores armados no estatales, su definición, motivaciones, y sus diversas variantes. Concluye con una detallada tipología y unas muy útiles consideraciones finales, desde las cuales es muy operativo adentrarse a continuación en los sucesivos capítulos.

En particular, por su impacto en nuestras sociedades y por su transversalidad, un reto de grandes proporciones reside en la cuestión del terrorismo internacional, o transnacional, que no es exactamente nuevo, pero es el producto natural por excelencia de algunos o varios de los actores portadores de desorden a gran escala. Conviene aclarar algunos aspectos del problema. Se trata de un problema de primer orden porque de un modo u otro es *transversal* al conjunto de fenómenos y de casos específicos de actores conflictivos abordados por nuestros autores en este volumen. Observen su enunciado y verán que su vinculación *transversal o en red puede basarse, o puede culminar, en actividades terroristas*.

Pero el término Terrorismo sigue siendo polisémico, ideológico, sesgado, y a veces genera más confusión que otra cosa. Debe medirse su significado con

precisión en relación a su uso en un marco de Estado de Derecho (internamente) y de respeto al Derecho Internacional (a nivel internacional). Dejarse arrastrar a la lógica de la «eficacia» como compensación de algunas rupturas del derecho, históricamente y en términos comparativos, es una política desastrosa, y en particular tiene un efecto de rebote destructivo sobre todo hacia los Estados cuyos gobiernos se han dejado llevar por tan resbaladiza pendiente (y desde 1945 los ejemplos abundan).

No es casual que en varias décadas Naciones Unidas no haya conseguido una definición clara del término, precisamente por los debates políticos y por los sesgos ideológicos en torno a sus posibles significados. Pero Naciones Unidas ha producido a la vez en las últimas décadas más de una docena de resoluciones (convenios) vinculantes sobre *acciones terroristas*, esto es, sobre *actos materialmente punibles* (secuestros de barcos, de aviones, ataques a sedes diplomáticas, delito financiero). Ello significa, hablando claro, que los Estados miembros, pueden no estar de acuerdo en que significa el término «terrorismo» por sus connotaciones negativas o peyorativas desde el punto de vista de los valores subyacentes. Pero sí que se han puesto de acuerdo en tomar medidas para no verse afectados por *acciones materiales concretas* muy desagradables (bombas, secuestros, atentados, etc.). Esta puede ser una vía eficaz, pues va en paralelo a la lógica del derecho penal en el Estado de Derecho: no juzga intenciones, ideas, ideologías u horizontes programáticos, sino actos materialmente punibles. No debemos pretender alcanzar la definición exacta y universalmente aceptada del término *terrorismo global*, aunque tenga un uso convencional generalizado en los medios, en la opinión, y a escala global. Como tampoco debe entrarse demasiado en polemizar con las «autodefiniciones» que dan de sí mismo los grupos terroristas (luchadores por la libertad, resistentes, mártires, etc.) que usan el lenguaje para dotarse de una legitimidad que no consiguen con sus acciones. El declive de la capacidad de legitimación de que se había dotado Al Qaida es buen ejemplo de ello, incluso bastante antes de la muerte de Bin Laden.

Conviene ser prudentes con los intentos de establecer tipologías de clasificación de grupos terroristas. Es válida la diferencia entre los terrorismos de matriz (supuesta) «liberación nacional» (IRA, ETA), de la de matriz «ideología revolucionaria de extrema izquierda» (Brigadas Rojas en Italia, Banda Baader Meinhof en Alemania), de la actual matriz yihadista. Pero es una diferencia obvia. Mucho más importante, es buscar la máxima información en la variedad y fragmentación de la «nebulosa Al Qaida» versus otras variantes de grupos como Hamas o Hizbollah. El análisis debe ser político (es decir, establecer las *relaciones adecuadas entre causas, efectos y consecuencias*) y debe evitar que el supuesto análisis se vea sustituido por generalizaciones ideológicas. Sigue siendo válido este argumento: En relación al yihadismo, conviene tener presente que nos afecta por tres tipos de actividades: su capacidad de reclu-

tamiento (en países mayoritaria o totalmente musulmanes), su actividad de import-export de militantes terroristas, y su «geografía de actos terroristas». La primera cuestión, reclutamiento, se ha ido desplazando hasta instalarse también en países no musulmanes (europeos básicamente), pero con importantes segmentos de población sociológicamente musulmana de origen. Aunque la cifra de reclutados sea numéricamente ínfima, es un elemento potencialmente muy peligroso. Por otra parte, la «geopolítica» de los actos terroristas a escala global muestra dos cosas: la primera es que se han cometido más actos terroristas en países musulmanes que en Europa o Estados Unidos (desde Mauritania hasta Filipinas, casi todos los países musulmanes han padecido el fenómeno), han muerto muchísimos musulmanes en actos yihadistas, y ello debería ser incorporado a nuestro análisis político y de comunicación. La Alianza de Civilizaciones también pasa por explicar esto adecuadamente a escala global, pues permite explicar que todos somos objetivo del terrorismo y somos todas víctimas del terrorismo. Es una evidencia empírica. La segunda es que hay amplias franjas del planeta donde el fenómeno es inexistente o se reduce a casos muy específicos (amplias zonas de Eurasia y Asia Central, América Latina, África Ecuatorial –con la puntual excepción de Kenia–). A este respecto, la actualización de esta nota subraya que el terrorismo yihadista se ha desplazado geopolíticamente a India y Pakistán sobre todo. Se confirman también las reservas de los mejores especialistas sobre la supuesta evidencia del llamado «programa finalista» del yihadismo: ¿el Emirato Islámico Mundial o Universal? En efecto, desde el 11 S, el hecho es que Al Qaida *no ha conseguido* derribar ningún gobierno, en ningún país del mundo (árabe, musulmán u otro), no ha conquistado ningún Estado, y no es seguro que ponerse en evidencia (como pasó en Afganistán con el régimen talibán) mediante la toma del poder en un régimen político de un país concreto sea la estrategia que buscan. Ello implica identificarse y significarse en una forma y una estructura que, justamente, es la relativamente fácil de perseguir y neutralizar. Nosotros pensamos en términos de que la máxima expresión de la victoria política es alcanzar el gobierno de un Estado. Ellos, no necesariamente. La estrategia de Al Qaida, o la de sus máximos dirigentes, era instalarse en el tiempo como factor de inseguridad creciente y constante, para ir debilitando a los que define como enemigos. Pero no necesariamente *institucionalizarse*. Incluso desde su propio punto de vista el balance es francamente deficitario.

Aun así, un factor adicional a tener en cuenta es el peligro estratégico del aumento de capacidad tecnológica de estos grupos, y su interacción con otras formas de delincuencia global o transnacional (narcotráfico, ciber-crimen, delito financiero, financiación de insurgencias, tráfico ilícito de armas) en torno a estas tecnologías más avanzadas. Aquí es donde la concertación entre los gobiernos, cuya capacidad tecnológica no es despreciable, es esencial y sobre todo, es inevitable y vuelve a colocar al actor Estado en el centro de toda política global basada en la eficiencia, la única gobernanza posible a largo plazo. De

nuevo el Estado como instrumento central de acción frente a actores armados no estatales, en todas sus variantes.

Por tanto, se imponen una serie de reflexiones a modo de *mapa de situación*. Uno de los temas de fondo es identificar por un lado la estructura global en la que se insertan los problemas de desorden internacional, y por el otro subrayar la importancia de los Estados como elementos establecimiento/restablecimiento de orden, frente a actores portadores de desorden. Entendemos que todo ello debe situarse bajo la ya mencionada perspectiva de *transición sistémica global*, entendiéndolo por tal la dinámica que domina el *sistema político mundial* desde el fin del sistema bipolar.

Y para una mejor comprensión del sistema internacional y su naturaleza, que es el escenario al que el Estado dirige su acción exterior, es ineludible profundizar todavía más en el problema del orden y el desorden a escala global. Se trata de dos polos de valor relativo, por cuanto las tendencias en una u otra dirección no son ni uniformes ni de igual valor. El actor Estado está sometido a una tendencia paradójica: ha aumentado su número, a la vez se ha visto cada vez más obligado a coexistir con otros actores de importancia creciente, y simultáneamente su rol parece seguir siendo esencial en el conjunto. El mundo actual es un sistema desregulado o escasamente regulado en comparación con los sistemas políticos clásicos de tipo estatal o subestatal. Todo sistema social –y el sistema internacional pertenece evidentemente a este orden– debe en principio cumplir una cierta cantidad de funciones. En primer lugar, la conservación (evitar la destrucción) del sistema en cuestión; en segundo lugar, debe tener una cierta capacidad de adaptación a los cambios y constreñimientos a que está sometido; en tercer lugar, debe estar en condiciones de alcanzar una serie de objetivos colectivos, propios del conjunto; y en cuarto lugar, debe tener una cierta capacidad de integración, esto es, de aumentar la cohesión de sus partes. Desde este punto de vista, la noción de orden estará en función de estas cuatro características, y, en sentido contrario, la noción de desorden nos remitirá a la dirección contraria. Pero el sistema internacional, en cambio, no parece ser capaz de operar en los cuatro objetivos a la vez, todo lo más, hasta ahora, parece haber tenido una cierta capacidad en los dos primeros: una cierta capacidad de supervivencia; y una cierta capacidad de adaptación al cambio. *Y la pesada carga de aportar esta síntesis de orden y gobernanza, o de seguridad + gobernanza sin la cual lo habrá verdadero orden internacional (aunque fuere como tendencia en lento progreso), recae sobre el Estado.*

El «Como» es bien sabido. El mundo, según la *posición hobbesiana*, es todavía susceptible de ser descrito en términos de caos, anarquía, lucha

de todos contra todos y, finalmente, dominio del más fuerte, aunque sea dicho de modo simplista y ordenado; en cambio *la posición prescriptiva*, pone el acento en el «deber ser», y apunta al hecho de que el género humano, a pesar de todo, ha progresado y ha sido capaz de sobrevivir a su propio potencial destructivo, y considera que alguien tiene que asumir este rol *racionalizador*. De nuevo ¿quién?: el Estado, y por extensión las Organizaciones Internacionales (hechas por y conducidas por los Estados que las conforman y gestionan). En el plano estatal, un sistema es ordenado si el Estado funciona, si cumple sus funciones, si ostenta efectivamente el monopolio de la coerción legal y tiene los medios para aplicarla. En el plano estatal, el tema está resuelto, no sólo en términos de moralidad, sino de eficacia: está demostrado que el sistema más democrático es, además de más justo, mucho más eficaz, precisamente porque está en mucho mejores condiciones de cumplir las cuatro funciones antes mencionadas. El consentimiento explícito de los gobernados, según los mecanismos actuales del Estado social y democrático de derecho, es la prueba definitiva de que la ecuación legalidad-legitimidad está resuelta en lo fundamental. Y el sistema es tanto más ordenado cuanto mejor funciona esta relación. Los casos de Somalia, Afganistán (y otros ejemplos de *Estados frágiles*), así como los *Estados de Facto*, desde esta perspectiva, son el paradigma en negativo del Estado desordenado incapaz de cumplir sus funciones, de modo que ni garantiza el orden ni garantiza la justicia, y además *exporta desorden* al sistema global.

Para mejor entender esto, es necesario comparar las diferencias entre el derecho estatal en todas sus formas y el derecho internacional público. No hay Gobierno mundial, no hay Parlamento mundial, no hay jueces y policías mundiales que cumplan las funciones que tales agencias tienen en un orden estatal. Pero, a la vez, aunque esto sea evidente, el derecho internacional no puede ser descalificado de manera tan grosera. De modo resumido, se puede afirmar pues que en un polo, el sistema internacional contempla la agrupación de las tendencias al orden. El derecho internacional, como un mínimo de aceptación de normas libremente consentidas, y que aunque revocable ha ido creando un entramado de responsabilidad colectiva nada desdeñable. En otras palabras, ha contribuido a generar en los *Estados un régimen de autoobligación relativa en relación a la colectividad*. La diplomacia, con sus usos, tradiciones y reglas como base para unas relaciones pautadas entre Estados, incluso en situaciones de conflicto, expresa parcialmente esta necesidad. O la aceptación de declaraciones universales de derechos humanos, más o menos acompañadas de garantías efectivas, va constituyendo un referente de importancia creciente en el comportamiento colectivo de los Estados hacia la *sociedad internacional emergente*.

Por tanto, la relación entre orden y desorden en el sistema internacional nos lleva a un entramado construido sobre tres dimensiones. Ante todo el criterio de la dimensión *horizontal* del sistema internacional, es decir, la que define las relaciones horizontales entre los actores, y que pone el acento en el actor Estado y el actor organización internacional, así como en la dimensión formal normativa del sistema: la igualdad –principio de soberanía de los Estados, principio de no injerencia en sus asuntos internos– entre las partes, que se formaliza en las organizaciones internacionales y en los principios del derecho internacional público.

El segundo criterio el de su dimensión *vertical*, en la que emerge el tema de las relaciones de poder y de fuerza entre los diversos actores, sobre todo cuando son heterogéneos, incluso incompatibles. El mundo bipolar, la política de bloques, las potencias regionales y el uso de la fuerza ejemplificaban un cierto equilibrio de hecho, de «jerarquía de poder» que se produce en la práctica del sistema internacional, y que la dimensión horizontal no puede ignorar aunque lo pretenda. Curiosamente, incluso en las Naciones Unidas, la relación entre su Asamblea General –ejemplo «horizontal»– y el Consejo de Seguridad (y el veto de los cinco miembros permanentes) –ejemplo «vertical»– pone en evidencia las tensiones entre estos dos parámetros del sistema. Pero el mundo posbipolar ha padecido además la crisis y desestructuración de este fenómeno que conocíamos como el «*balance of power*», el equilibrio de poderes como factor de estabilización estructural.

El tercer elemento es más complejo de describir, es un verdadero problema funcional. De lo dicho hasta ahora se deducen dos tendencias aparentemente contradictorias: por un lado, el actor Estado ya no tendría la importancia que tenía en sistemas internacionales, pues compite con otros actores, coexiste bien o mal con organizaciones internacionales, contempla la erosión del en teoría intocable principio de soberanía. Pero por el otro, a pesar de todo ello, el Estado está en el centro de todos los debates, de todos los problemas y de las soluciones en curso. Es el sujeto esencial del las organizaciones internacionales; es el promotor o freno del desarrollo del derecho internacional (si los Estados se ponen de acuerdo, éste sufre un impulso importante, en caso contrario, se debilita enormemente); es el protagonista de toda negociación fructífera, ya se produzca ésta en sede bilateral o multilateral, en diplomacia interestatal o mediante organizaciones internacionales. En otras palabras, el Estado sigue siendo el actor central, inevitable e insustituible dentro del sistema internacional para, en última instancia, aportar algo de *orden público global*.

Ello nos lleva a la necesidad de volver a insistir, por novedosa y potencialmente creativa, la idea de *transición global*, aplicando a escala planetaria el concepto teórico de transición. La pregunta es ¿transición de qué tipo de sistema a qué tipo de sistema? Y qué indicadores identificamos como instrumentos de medición de dicho proceso de cambio. También habrá que hacer un seguimiento de la llamada crisis o déficit de teoría aplicable, a la que ya nos hemos referido. Aparte de los clásicos ejemplos de Fukuyama y Huntington, hay otros indicios productivos. Por un lado, hay que reconocer a estos autores el mérito de haber intentado plantear una hipótesis de explicación global de qué pasa en el mundo. Las insuficiencias o límites de sus propuestas no anulan dicho mérito y han forzado al debate. Pero ha habido otros casos, como los de Zaki Laidi, Z. Brezinski y varios más, entre los que cabe destacar las reflexiones de Mary Kaldor o Susan George, sobre la necesidad de una sociedad civil global, o David Held y su idea de democracia cosmopolita. Uno de los últimos protagonistas a tener en cuenta es sin duda Fareed Zakaria, con su reciente libro «*The future of freedom*» en el que desarrolla su concepto de *illiberal democracy* para describir un cierto tipo de proceso político en creciente expansión a escala global. Se refiere, con un término de difícil traducción (en el diccionario: vulgar, de baja calidad, mezquina), a la proliferación de sistemas políticos en países inestables, de tradición autoritaria, en los que si bien acaba habiendo elecciones, y si bien son relativamente abiertas y competitivas, el resultado en términos de rendimiento democrático, es dudoso, de baja calidad y *contamina adicionalmente* cualquier intento de ordenación del sistema.

Por suerte, persisten (con cierta tenacidad) los debates de fondo, que formulamos como interrogantes. ¿El Sistema Político Global, funciona de tal manera que todos los actores (que en su seno actúan) tienen una capacidad global? Es decir, conviene dilucidar si su capacidad de actuar, se basa en medios suficientes para hacerlo a nivel global. La respuesta es negativa, algunos de ellos sí, otros tienen espacios de acción más fragmentados, y además no tiende a disminuir el grado de incompatibilidad entre muchos de ellos. Además el número de actores en el sistema ha tendido a aumentar, y por tanto sus interacciones también, pero no se trata de interacciones reguladas u ordenadas. Por tanto, el conjunto queda desestabilizado. Pero la interdependencia rige las relaciones entre ellos.

O bien: ¿Existen problemas no globales? Subsisten algunos, pero desde el punto de vista del presente ensayo, no, o cada vez menos, pero su gestión (no digamos ya su solución) se puede abordar únicamente a escala parcial o fragmentada, y no parece crecer la perspectiva de que vayamos hacia instituciones supraestatales con una capacidad global de gestión de problemas

globales. Y también ¿los actores comparten una agenda global? O lo que es lo mismo, la existencia de problemas globales, que afectan al conjunto del sistema, a todos sus actores, a todos los procesos que en él discurren, ¿se traduce acaso en la constatación colectiva de unos intereses comunes, globales a su vez? Ha ido emergiendo una especie de agenda de problemas globales comunes a todo el sistema, pero no ha ido emergiendo en paralelo una agenda de políticas de respuesta común o conjunta a estos problemas. La degradación medioambiental, por citar el caso más claro, es un problema global y común, debería ser correlativo a la expresión de un interés común emergente, en el sentido de la defensa de la supervivencia colectiva. Los actores del sistema, ¿actúan en consecuencia?

Un buen ejemplo de *desorden* creciente surge de las variantes de nuevas tipologías de conflictos, en los que los Estados se ven implicados, pero junto a actores no estatales con una agenda explícitamente orientada al desorden, a debilitar al actor Estado, a desequilibrar los precarios mecanismos de justicia internacional existentes. A poner a prueba a escala global aquello que el Estado sí ha conseguido (cuando es *Estado de Derecho*, es decir, eficiente y fuerte) a escala de la ordenación de la sociedad que gobierna.

La verdad es que hay países, regiones, lugares, que en una coyuntura histórica determinada se convierten en un paradigma de lo que no debería ser, de lo inaceptable. En este caso Darfur. Médicos Sin Fronteras, como en otras ocasiones, fue de las primeras organizaciones humanitarias en llegar, a Chad y, no sin dificultades, a Darfur desde Jartum, ya a finales de 2003, cuando en el mundo casi nadie había oído ni mencionar ese nombre. Muy pronto, las cifras de refugiados fueron aterradoras, y las historias que contaban las víctimas, suficientemente dramáticas como para activar todas las alarmas. Y la paradoja es que Darfur, muy a su pesar, en pocos años ha pasado por varios paradigmas. Por ejemplo, durante mucho tiempo, lideraba el *ranking* de *conflictos olvidados*, y algunos, pocos, los *sospechosos habituales* (algunas ONG, pocos periodistas) intentaron denunciar la situación. Había que sacar el conflicto a la luz pública, había que exigir una mayor implicación de la comunidad internacional, de Naciones Unidas, etc. Y entonces, por obra y gracia de una visita de Koffi Annan, y el hecho de que el entonces todavía Secretario de Estado de Estados Unidos, Colin Powell, de repente denunciase el conflicto como inaceptable, todo ello puso a Darfur momentáneamente bajo los focos. De *conflicto olvidado* a *conflicto del año*. Y la verdad, según algunos de los humanitarios que han trabajado en la zona, costaría decir que es peor, si *conflicto olvidado* o *conflicto del año*.

Por supuesto, la comunidad internacional decidió *hacer algo*, y la habitual fuerza internacional de interposición, con tropas básicamente de países de la Unión Africana, llegó sobre el terreno, unos 7.000 hombres. La verdad es que

aquí topamos de nuevo con el famoso paradigma: cuando algo puede ir mal, va mal. Para empezar, el mandato de esta fuerza, que no es de *imposición* sino de *supervisión del alto el fuego*, consiste en lo siguiente: «Proteger a los civiles que encuentre ante una amenaza inminente e inmediata, dentro de los límites y capacidades de la misión, en el bien entendido que la protección de los civiles es competencia del gobierno». Del gobierno de Sudan, se entiende. Cumplimentando el mandato, según el Coronel R., «*no se nos permite ni siquiera desarmar a las milicias*». Al final, el dramatismo del caso acabó por llamar la atención del Tribunal Penal Internacional, pero su tarea no será fácil, en absoluto. Imputar formalmente al Jefe del Estado en el que se quiere operar para proteger refugiados, neutralizar bandas insurgentes, etc., con permiso y bajo la autoridad formal del Gobierno en cuestión... en fin, nadie negará que el ejemplo es abrumador en su complejidad. Al final, dos millones de refugiados o desplazados, unas 180.000 víctimas según estimaciones prudentes, y para los humanitarios, el dilema habitual. Ir o no ir, quedarse o no quedarse.

Pero como actores portadores de desorden, hay que prestar especial atención a estos híbridos llamados *Estados de Facto* (EDF), que son una novedad relativa en el sistema internacional (comparado con los tiempos de la Guerra Fría), una amenaza recurrente a la gobernanza global, un reto para Naciones Unidas y la Comunidad Internacional. Además y sobre todo, de algún modo *usurpan* el concepto de Estado, lo cuestionan en sus atributos más exclusivos. Casi todos los casos de EDF están –con algunas excepciones en Somalia– en el llamado espacio postsoviético: los hay en Moldavia, en Georgia, en Azerbaiyán, etc. En 2007, el tema de los EDF aparece en el 47º Congreso Anual de la Asociación de Estudios Internacionales en Chicago, en un texto de Erol Kayman en el que plantea la siguiente hipótesis:

«Una pregunta política actual/de actualidad es la de si hay que involucrarse en las entidades separatistas. La proliferación de Estados de facto en Eurasia, y la creciente toma de conciencia de que estos conflictos pueden no llegar a resolverse a corto plazo plantean preguntas de política. En cualquier caso, lo que puede observarse es el papel de las organizaciones internacionales en la construcción de los Estados de facto, disminuyendo el grado de asimetría legal o política prevaleciente entre los Estados metropolitanos y las entidades secesionistas. La implicación impone un marco de trabajo en el Estado de facto, pero también puede proporcionar incentivos para que la (antiguamente) entidad secesionista se involucre en las organizaciones internacionales.»

Hablemos pues de los Estados de Facto. Se puede partir del criterio empírico de distinguir entre EDF no reconocidos internacionalmente, pero sí por otros EDF no reconocidos; EDF con reconocimiento internacional limitado, y EDF con reconocimiento internacional mayoritario o al menos significativo. Es verdad que después de 1945 y hasta 1975 aparecen muchos Estados (el número

total de Estados prácticamente se multiplica por tres), y que incluye algunos casos de partición de territorios en Estados diferentes, aunque en general esta proliferación va ligada a la descolonización (India y Pakistán, Israel y Palestina, los dos Vietnam). En otros no tiene relación con la descolonización, sino más bien con la lógica del equilibrio de poder (las dos Alemanias, las dos Coreas), pero una dinámica ligada a la Guerra Fría era la de buscar acomodos jurídico-formales a este tipo de situaciones, por mucho que las partes implicadas en general fueran reticentes al reconocimiento mutuo. Pero a partir de 1990, la desintegración de la Unión Soviética y de la Yugoslavia federal de Tito abren la principal fuente de casos contemporáneos de EDF, de mayor o menor duración, así como queda abierta la cuestión de cómo puede actuar la comunidad internacional (aceptemos el término en su acepción más convencional: Naciones Unidas y otras organizaciones regionales intergubernamentales, como la Unión Europea o la OSCE). Sin embargo, los casos de Somaliland y Puntland, posteriores al mundo bipolar, y desde luego a la descolonización clásica, plantean excepciones singulares. Ante la afirmación muy extendida de que las fronteras entre Estados son *artificiales* sobre todo en África, hay que tener en cuenta que no es en este continente donde se dan la mayoría de casos de EDF. Se dan en África muchos casos en los que la autoridad del Estado no controla efectivamente la totalidad del territorio, pero ese es un estadio distinto de este tipo de problemas. Por ejemplo, los ejemplos de violencia étnica en Kenia y en Zimbabue en 2008 tienen que ver con otras variables de inestabilidad política, vinculadas ambas al momento electoral, como momento álgido de la competición por el poder político institucionalizado en el Estado, pero que no se traducen (al menos de momento) en creaciones de EDF ni en tentativas secesionistas explícitas.

Suelen darse al menos dos condiciones previas en todos los procesos de aparición de EDF: ante todo una forma estatal preexistente, reconocida formalmente por el derecho internacional y dotada de todos los atributos formales inherentes a ello; por supuesto, dicha entidad estatal ha entrado en crisis por causas internas o externas (o ambas). En segundo lugar, una población heterogénea, con divisiones explícitas (étnicas, religiosas, lingüísticas, etc.) entre los diferentes grupos de población, a lo que se puede añadir que el traumatismo del conflicto postestatal suele ser correlativo a la mezcla o superposición de dichos grupos sobre el territorio. Ejemplo contrario (aunque sobre todo demuestra que lo crucial es la voluntad política de las partes), es el de Checoslovaquia y su partición política rápida y pacífica en dos Estados soberanos: República Checa y Eslovaquia. Estos ejemplos ilustrarían la hipótesis de que, cuando los distintos grupos poblacionales están previamente distribuidos de modo homogéneo y diferenciado en el territorio, ello facilita la separación pacífica. Naturalmente, hay una evidencia adicional. Para que tengan éxito, los EDF necesitan imperativamente «durar en el tiempo», y en casi todos los casos, ello depende de dos posibilidades. La primera es que un actor externo, estable, próximo y fuerte

o relativamente fuerte (es decir con capacidades disuasorias), adopte el EDF como asunto de interés propio. Ejemplo irrefutable: la Rusia postsoviética en relación a los tres problemas de Georgia, Abjasia, Osetia del Sur y, en cierto modo Adjaria, o el más obvio todavía de Transnistria, en el caso de Moldavia. El primero de todos los casos que producirá la crisis de la URSS, justamente, se produjo todavía bajo su jurisdicción y existencia formal en 1988, y es el de Nagorno Karabakh –entre Azerbaiyán y Armenia– y aquí la vinculación se produce con éste último Estado antes de que llegue a ser soberano (la crisis y conflicto armado se inician desde 1988/1989, cuando Armenia y Azerbaiyán eran Repúblicas federadas de la URSS). La segunda opción depende de que una organización internacional relevante (la propia ONU, la OTAN, en ciertos casos la OSCE, u otras como la Oficina del Alto Representante (OHR) en Bosnia Herzegovina después de los acuerdos de Dayton de noviembre de 1995) se haga cargo del caso, en principio de modo temporal, hasta llegar a una decantación del problema a través de múltiples variantes. Uno de los casos más interesantes de estudio es, y seguirá siendo, el de Kosovo, y el Plan Ahtisaari es un paradigma de la complejidad de la carga transferida a la comunidad internacional a la hora de resolver este tipo de supuestos.

A modo de conclusión, este Cuaderno se propone abordar en detalle una serie de casos evidentes de actores no estatales con una agenda *deliberada y explícita* de supervivencia y crecimiento *desde el desorden internacional*. Terrorismo/s transnacional/es, bandas armadas, insurgencias, milicias, mercenarios, señores de la guerra, traficantes (ilegales) de armas ligeras, la lista no podría ser más completa. Y frente a ello dos o tres conceptos clave: ¿cómo introducir y consolidar mayor estabilidad, mayor orden internacional, mayor gobernanza global? Bien, frente a tan ambiciosa pregunta, en realidad la respuesta es relativamente simple de formular, pero muy –y esto es quedarse corto– difícil implementación: *más Estado*, es decir, mayor fortalecimiento del único actor que puede –bajo ciertas condiciones– utilizar sus atributos de soberanía y de prerrogativas formales y materiales, para *exportar* a escala supranacional, internacional, global, lo que se espera que haga un Estado en relación a la sociedad que gobierna. Gobernar. Obviamente, este optimista diagnóstico requiere que, como primera preferencia, estemos hablando de un cierto tipo de Estado, de un cierto tipo de *forma de Gobierno*. La referencia es obvia: el Estado Social y Democrático de Derecho (según se entiende en sus parámetros convencionales, los que define por ejemplo el Consejo de Europa). En el mundo hay casi doscientos Estados. Si un día todos ellos se corresponden con este tipo de fórmula estatal, los actores no estatales profesionales del desorden, lo tendrían más difícil.

Como puede verse, el concepto de *gobernanza global*, vinculado al de *seguridad global*, puede verse desde varias perspectivas, que llevan a aproximaciones diferentes. Pero todas confluyen y concluyen en que el Estado está en el centro de cualquier posible solución.

CAPÍTULO PRIMERO

ACTORES ARMADOS NO ESTATALES Y MODELO DE ESTADO

Mario A. Laborie Iglesias

RESUMEN

La globalización ha debilitado la capacidad de los Estados para defender los intereses de sus ciudadanos de forma exclusiva, produciendo importantes cambios que repercuten en el modelo weberiano de Estado-nación y erosionando sus principios básicos de soberanía, legitimidad e identidad. Estos cambios influyen también en la seguridad internacional, tal y como ha sido entendida hasta ahora. En este contexto, una variedad de grupos armados no estatales, normalmente de carácter transnacional, aprovechando las posibilidades que la globalización proporciona, hacen uso de la violencia como medio de alcanzar sus objetivos. La creciente privatización de la violencia constituye un reto de primer orden al monopolio exclusivo de la fuerza por parte del Estado. Este asunto esencial, para entender la actual conflictividad mundial, constituye el argumento central de este capítulo.

Palabras clave

Actores armados no estatales, conflicto, Estado-nación, globalización, privatización.

Mario A. Laborie Iglesias

ABSTRACT

Globalization has weakened the exclusive states' ability to defend its citizens' interests. It has generated important transformations which affect the Weberian model of Nation-State, eroding its basic principles of sovereignty, legitimacy and identity. These transformations also affect international security, as it has been understood until now. In this context, a wide variety of non-state armed groups, often transnational in nature, use violence as a mean of achieving their goals. The increasing trend of violence privatization is a major challenge to the exclusive monopoly of armed force by the state. This issue, key to understand current conflicts around the world, is the central argument of this chapter.

Key words

Non-State armed actors, conflict, Nation-State, globalization, privatization.

■ INTRODUCCIÓN

A lo largo de las últimas décadas, la escala y amplitud de las interconexiones a nivel mundial, lo que denominamos globalización, se han hecho patentes con mayor claridad en cada una de las esferas de la actividad humana desde lo económico a lo cultural, pasando por lo social, político o militar. Las transformaciones, que están modificando el modo en que las comunidades se relacionan entre sí, afectan al Estado como modelo por excelencia de organización política y burocrática.

En el mundo globalizado actual la fortaleza de los actores económicos transnacionales, los movimientos instantáneos de capital, la flexibilidad de los mercados laborales y el desarrollo tecnológico contribuyen a una mayor eficiencia, pero también limitan el control que los Estados y las instituciones internacionales han mantenido sobre la política y la economía. Las nuevas tecnologías permiten la transmisión instantánea de ideas y conceptos, que son en gran parte aceptados como valores y reglas comunes. La importancia del individuo y de las organizaciones no gubernamentales se acentúa influyendo de manera substancial en la toma de decisiones de los gobiernos.

De esa forma, la globalización ha debilitado la capacidad de los Estados para defender los intereses de sus ciudadanos de forma exclusiva. Todo ello impulsa importantes cambios que repercuten en el modelo de Estado-nación erosionando sus principios básicos de soberanía, legitimidad e identidad. Los cambios influyen también en la seguridad, tal y como ha sido entendida hasta ahora. Otras inquietudes, como la conservación del medio ambiente o los flujos migratorios no regulados, superan en importancia a las amenazas puramente militares que constituían hasta la fecha el objeto último de la seguridad.

En este contexto, una variedad de grupos armados no estatales, normalmente de carácter transnacional, aprovechando las posibilidades que la globalización proporciona, hacen uso de la violencia como medio de alcanzar sus objetivos. El patrón de los conflictos actuales señala un crecimiento de la importancia de estos grupos armados privados que compiten, en ocasiones, con el poder gubernamental formalmente establecido.

Sobre estas premisas, la presente contribución expondrá en primer lugar las razones y repercusiones de los cambios que el modelo de Estado-nación está sufriendo, para centrarse posteriormente en el aspecto particular de la seguridad internacional. También, se señalan cuáles son los distintos tipos de agentes privados que ejercen en la actualidad la violencia en defensa de sus intereses, así como sus principales características y motivaciones.

La creciente privatización de la violencia, por un número cada vez mayor de agentes armados, no sólo desafía la supremacía del modelo de Estado-nación sino que también plantea cuestiones cruciales sobre la distribución del poder, la soberanía, la disuasión y la independencia⁽¹⁾. Pero además, esta tendencia constituye un reto de primer orden al monopolio exclusivo de la fuerza por parte del Estado. Este asunto esencial, para entender la actual conflictividad mundial, constituye el argumento central de este capítulo.

Como se tratará de demostrar, dado que la globalización supone un fenómeno desigual, y en ocasiones injusto, la repercusión de esos agentes privados sobre los Estados es asimismo heterogénea. Es decir, el comportamiento de los Estados ante el reto planteado depende de sus características y circunstancias internas.

Así, nos encontramos ante dos tendencias. La primera viene a señalar como en algunos casos los Estados son incapaces o reticentes a mantener el monopolio estatal del uso de la fuerza. En el caso extremo se produce una quiebra del modelo tradicional de Estado-nación. Sin embargo, la segunda tendencia vendría a estipular como, en otros casos, las actividades de actores armados no estatales no deberían ser entendidas como el final de ese modelo, sino más bien como una evolución del mismo, en el marco de la cada vez mayor interdependencia económica, cultural y política. Para preservar la estabilidad, las reglas y los procedimientos del sistema internacional, los Estados deben adaptarse a los cambios impuestos por estas fuerzas transformadoras.

■ LA TRANSFORMACIÓN DEL MODELO DE ESTADO

■ La globalización y el debate sobre el papel del Estado

Las últimas décadas han sido testigos de la mutación que la globalización está suponiendo sobre el modo en que las distintas comunidades se relacionan. La difusión de la información y de las tecnologías asociadas al conocimiento, al mismo tiempo de una mayor participación privada en los procesos políticos y económicos, están teniendo importantes consecuencias sobre las sociedades y las organizaciones políticas que las mismas adoptan. Sin embargo, aunque, la globalización ha fomentado cambios en los Estados, es importante notar que no está afectando a todos por igual. El carácter multidimensional, heterogéneo y en ocasiones contradictorio de las transformaciones globales⁽²⁾ induce a que algunos pueblos, grupos o países puedan ser más vulnerables que otros a estos

⁽¹⁾ MANDEL, Robert. *Armies without States: The Privatization of Security*. Lynne Rienner. Londres, 2002. Pg. 2.

⁽²⁾ MCGREW, Anthony. «Globalization and Global Politics». En Baylis, J; Smith, S; Owens, P.(eds), *The Globalization of World Politics* (4th edition). Oxford University Press. New York. 2008. Pg. 23.

cambios. En particular, las reglas que gobiernan la globalización son fundamentalmente injustas con el mundo en desarrollo⁽³⁾.

En este contexto, tres factores se encuentran influyendo sobre el concepto tradicional de Estado. En primer lugar, la globalización implica que las actividades económicas y por ende las sociales y políticas, trascienden las fronteras establecidas. Lo que ocurre en otros lugares influye de manera determinante en el interior de los Estados y ninguno de ellos puede actuar al margen de los demás. Ello conlleva una «*desterritorialización*» de las actividades sociales, políticas y económicas tanto públicas como privadas⁽⁴⁾. Por otro lado, la globalización impulsa la búsqueda de la eficiencia y competitividad, y como medio para alcanzarlas, los Estados promocionan la liberalización económica. Así, se eliminan aranceles y barreras comerciales, se abre el sector financiero a los capitales extranjeros y se privatizan las empresas estatales.

Estas alteraciones, a escala global, están afectando profundamente al sistema de relaciones internacionales. La prosperidad económica impulsa una mayor integración en instituciones y organizaciones regionales. Ejemplos de ello son la Unión Europea, la UNASUR o la ASEAN. Pero todo proceso integrador conlleva una disminución de la soberanía estatal, ya que los Estados ceden parte de sus tradicionales prerrogativas a la organización regional a la que pertenecen. Quizás el ejemplo más visible de ello sería el lanzamiento del euro como moneda única europea, reemplazando a una multitud de divisas nacionales.

Existe una cierta creencia que este proceso de difusión del poder y de repliegue del Estado está siendo puesto en cuestión por la actual crisis económica y financiera. Los multimillonarios programas de rescate financiero, así como otras medidas económicas impulsadas por los gobiernos así parecen indicarlo. No obstante, el verdadero impacto a medio y largo plazo de la crisis económica y financiera sobre el modelo de Estado-nación, que en cualquier caso será desigual en los distintos países, está todavía por determinar.

Como consecuencia de la desterritorialización, la liberalización económica y los procesos de integración, la soberanía estatal se ve ha visto considerablemente reducida, al igual que la trascendencia de los Estados a la hora de actuar sobre el ordenamiento económico. Así, el concepto de globalización denota la relativa desnacionalización del poder que a partir de este momento se organiza y ejerce sobre bases transregionales, transnacionales y transcontinentales⁽⁵⁾. En palabras de Kaldor, la principal implicación de la globalización es que la soberanía territorial ha dejado de ser viable⁽⁶⁾.

⁽³⁾ MURSHED, S. Mansoob. «Inequality, indivisibility and insecurity». En Saileman, S y Zahar, M-J. (Eds). *Intra-State Conflict, Governments and Security: Dilemmas of Deterrence and Assurance*. Routledge. New York. 2008. Pg.54

⁽⁴⁾ *Ibid*,18.

⁽⁵⁾ McGrew, Opcit, 19

⁽⁶⁾ KALDOR, Mary. *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*. Tusquets Editores. 1° Edición. Barcelona. Septiembre de 2001. Pg. 114.

En segundo lugar, los valores individuales de igualdad, justicia, democracia, ecología, desarrollo, emancipación y derechos humanos superan a los valores colectivos que el Estado representa. Problemas relacionados con el desarrollo sostenido y el medioambiente, la pobreza en el mundo y la desmilitarización, se convierten en la primera prioridad de la denominada sociedad civil global⁽⁷⁾. Además, los individuos toman parte activa en la creación de nuevas reglas, patrones de comportamiento e instituciones, existiendo un rechazo generalizado a la idea de que la soberanía nacional pueda legitimar las violaciones en contra de estos valores globales comúnmente aceptados. En la defensa de estos valores comunes, es en la que se centran las actividades de ciertas organizaciones no gubernamentales, como Greenpeace o Amnistía Internacional.

Finalmente, las nuevas tecnologías permiten la difusión de ideas, lenguas e incluso religiones. Igualmente, transmiten modelos de urbanización, educación, conducta y valores. Todo ello parece implicar el desarrollo y difusión de una «cultura común» que impregna de manera homogénea al conjunto de las sociedades, por encima de su diferencia de nacionalidad, clase o creencia y que en cierta manera diluye la identidad cultural original de las distintas naciones y pueblos.

En conclusión, los tres rasgos característicos del Estado-nación, soberanía, legitimidad e identidad cultural se debilitan por la acción de la globalización. El Estado ya no es capaz por sí mismo de imponer su modelo. A través de la inseguridad que todo cambio produce y la crisis de lo que hasta ahora se creían valores políticos y culturales inmutables, los ciudadanos experimentan nuevas necesidades que ni los Estados ni las instituciones internacionales por ellos creados parecen capaces de cubrir. El Estado en su concepción tradicional, al igual que el sistema internacional en su conjunto, está fallando en proporcionar los bienes que la sociedad reclama⁽⁸⁾, produciéndose al mismo tiempo una quiebra en la legitimidad de sus acciones.

■ Los elementos del sistema actual

Pese a continuar manteniendo una posición central, los Estados no se encuentran solos en el sistema actual. Sin duda, los problemas globales de hoy requieren de soluciones globales. Quizás por esta demanda, el número de organizaciones internacionales, tanto gubernamentales como privadas, ha aumentado exponencialmente en las últimas décadas. Según, el «*Yearbook of International Organizations 2010*» existen en la actualidad 64.144 organizaciones de la sociedad civil que trabajan en 300 países y territorios, en cada una de los campos del comportamiento humano⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ CLARK, Ian. «Globalization and post-cold war order». En Baylis, J.; Smith, S.; Owens, P. (eds), *The Globalization of World Politics* (4th edition). Oxford University Press. New York. 2008. 570.

⁽⁸⁾ SEWALL, Sarah. «America After the Elections: a Strategy of Conservation». *Survival*, Vol 50 n° 5. Oct-Nov 2008. P.82.

⁽⁹⁾ Información disponible en Yearbook of International Organizations. URL: <http://www.uia.be/yearbook>. Fecha de la consulta 05.02.2011.

Con objeto de facilitar la solución de problemas comunes, los Estados favorecen la creación de organizaciones intergubernamentales de muy distinto propósito y tamaño. Mientras que en 1960 existían 154 de estas organizaciones, en 2009 su número había crecido hasta 250⁽¹⁰⁾. La razón de este aumento es la percepción por parte de los Estados de que, pese a la cesión de soberanía, los regímenes e instituciones internacionales son imprescindibles para gestionar eficazmente un mundo cada vez más complejo.

Por otro lado, con el fin de la Guerra Fría y la presión cada vez mayor hacia la democratización y el respeto de los derechos humanos, los Estados se enfrentan a una coacción creciente por parte de la sociedad civil, así como por las empresas multinacionales que desafían la preeminencia de las instituciones estatales en la conducción de los asuntos públicos⁽¹¹⁾. En la actualidad existen en el mundo cerca de 77.200 compañías multinacionales⁽¹²⁾.

El número y alcance de las actividades de estos actores es muy significativo, ejerciendo además una influencia indudable sobre las decisiones de los gobiernos. Las compañías multinacionales obtienen su ascendiente a través del control de los recursos económicos, ya que su volumen de negocio supera el producto interior bruto de muchos Estados. En un informe del año 2000 publicado por el Washington Institute for Policy Studies se afirmaba que de las 100 mayores economías del mundo 51 pertenecían a empresas y 49 a Estados⁽¹³⁾ y ciertamente, la situación no es muy diferente a fecha de hoy.

Por su lado, también las ONG internacionales se han convertido en una pieza fundamental del sistema. Cada vez más activas y en número próximo a las 25 mil, estas organizaciones privadas intervienen por medio de actividades relacionadas con el apoyo al desarrollo, el ecologismo o los derechos humanos, perfectamente alineadas con los valores morales actuales y que por lo tanto son vistas por la sociedad como legítimas. Sin embargo, existen teóricos que manifiestan su escepticismo sobre la legitimidad que asiste a estas ONG en sus actuaciones, indicando que no hay nada inherentemente democrático en estos organismos⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ KEGLEY, Charles W.; Blanton, Shannon L. *World Politics. Trends and Transformations*. 2010-2011 Edition. Wadsworth Cengage Learning, Boston. 2010. P.138.

⁽¹¹⁾ *Transnational and Non State Actors: Issues and Challenges*. Concept Note. Program on Humanitarian Policy and Conflict Research Harvard University. Disponible: http://www.tags-project.org/_data/global/images/Overview.pdf. Fecha de la consulta: 29.01.2011.

⁽¹²⁾ Datos obtenidos en WILLETTS, Peter. «Transnational actors and International Organization in Global Politics». En Baylis, J.; Smith, S; Owens, P.(eds), *The Globalization of World Politics* (4th edition). Oxford University Press. New York. 2008.

⁽¹³⁾ Citado por CALAME, Pierre. *Non-State Actors and world governance*. 02.06.2008. Disponible en <http://www.world-governance.org/spip.php?article297&lang=es>. Fecha de la consulta 14.01.2011

⁽¹⁴⁾ Clark, Opcit, 570

En suma, la interacción entre gobiernos, actores no estatales y organizaciones internacionales es un fenómeno sin el cual no puede ser entendido el actual orden internacional que ha superado al sistema tradicional impuesto por los Estados. Así, se ha producido un tránsito de un orden internacional en el que el Estado desempeña un papel central a un orden global en el que el Estado, aun manteniendo un papel preponderante compite con una multitud de agentes tanto públicos como privados.

■ El factor cultural

La cultura y las diferencias interculturales han constituido el corazón del comportamiento humano a lo largo de la historia. La cultura, que trasciende las ideas políticas y define la identidad de los individuos en una sociedad, se compone de costumbres, normas y religión conformando todo ello la vida social. Incluso cuando Estado y sociedad coinciden en sus límites geográficos, no deben considerarse conceptos equivalentes. El Estado es una estructura administrativa basada en un territorio fijo. La sociedad, sin embargo, tiene relación con la identidad, el modo que las comunidades piensan y se definen a sí mismas y en la manera en que los individuos se identifican como miembros de esa sociedad⁽¹⁵⁾.

Por consiguiente, el comportamiento de los Estados se encuentra fuertemente influenciado por las tradiciones étnicas y culturales de sus pueblos⁽¹⁶⁾. Algunos Estados, sobre todo africanos, creados tras el periodo colonial, contienen en su territorio distintos grupos sociales, como clanes o tribus, que tienen poco en común unos con otros, mientras que al mismo tiempo estos grupos mantienen una estrecha relación cultural e idiomática con otros que habitan fuera del Estado⁽¹⁷⁾.

Los movimientos de personas, objetos y símbolos por todo el mundo han fomentado el multiculturalismo. Los cambios globales han permitido el desarrollo de una cultura homogénea y estandarizada, aunque predominantemente occidental, a nivel mundial. El gusto indistinto por las películas de Hollywood y de Bollywood, o por los restaurantes McDonalds y de comida china, libanesa o italiana dan idea de la existencia de una cultura global que compite también con las culturas originales⁽¹⁸⁾.

En este punto el debate se centra en el modo en que la globalización está obligando a modificar los valores culturales debido a los imperativos del sistema económico global y a la ideología a él asociada. Es importante señalar que,

⁽¹⁵⁾ SHEEHAN, Michael. *International Security. An Analytical Survey*. Lynne Rienner Publishers. Londres. 2005. P.84

⁽¹⁶⁾ Kegley y Blanton, *OpCit*, 256.

⁽¹⁷⁾ SNYDER, C. «Regional Security and Regional Conflict». En Snyder, Craig (Ed). *Contemporary Security and Strategy*. Second Edition. 2008. Palgrave MacMillan. Nueva York. 2008. P. 238

⁽¹⁸⁾ MURDEN, Simon. «Culture of World Affairs». En Baylis, J.; Smith, S.; Owens, P.(eds), *The Globalization of World Politics* (4th edition). Oxford University Press. New York. 2008. P.423

al producirse un sentimiento de pérdida de identidad, esta transformación encuentra resistencia en aquellos grupos que tratan de preservar su cultura o religión original del influjo de la globalización.

Además, estos procesos están promoviendo la aparición de nuevos tipos de nacionalismo. Estos nacionalismos se caracterizan más por el deseo de lograr el reconocimiento de su identidad cultural y en los lazos transnacionales con comunidades similares, que en la arraigada correlación con el aparato burocrático representado por el Estado⁽¹⁹⁾.

■ Orden global y modelo de Estado

Los factores señalados vienen a indicar una crisis del modelo de Estado que queda reflejada en palabras del anterior Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan en el sentido de que

«la soberanía del Estado, en su sentido más básico, está siendo redefinida, en gran parte por las fuerzas de la globalización y la cooperación internacional. Los Estados son ahora ampliamente entendidos como instrumentos al servicio de sus pueblos, y no al revés. Al mismo tiempo, la soberanía individual [...] ha sido fortalecida por una renovada y ampliamente difundida conciencia de los derechos individuales»⁽²⁰⁾.

Esta evolución se refleja en una creciente transferencia de autoridad por parte de los Estados, en un doble sentido: descendente hacia organismos locales y regionales; y ascendente hacia instituciones internacionales y globales. Pero al mismo tiempo, la creciente participación de actores de carácter privado en esferas antes de mera incumbencia pública viene a señalar la transformación inequívoca del papel del Estado en el mundo actual.

Para algunos, este nuevo contexto puede ser observado desde el prisma del cosmopolitismo, cuya agenda trataría de establecer una gobernanza global basada en principios democráticos y de cumplimiento de los derechos universales del individuo. Este concepto concibe el orden postwestfaliano como un sistema más allá del Estado-nación en el que distintas autoridades se superponen y en el que la población mundial conforma una forma distinta de comunidad política⁽²¹⁾. En el centro de este enfoque se encuentra la creencia de que los patrones tradicionales de soberanía nacional y orden internacional se encuen-

⁽¹⁹⁾ BREUILLY, John. «Nationalism». En Baylis, J.; Smith, S.; Owens, P.(eds), *The Globalization of World Politics* (4th edition). Oxford University Press. New York. 2008. P.413.

⁽²⁰⁾ ANNAN, Kofi A. «Two concepts of sovereignty». *The Economist*. 18 September 1999. Disponible en: <http://www.un.org/News/ossg/sg/stories/kaecon.html>. Fecha de la consulta 31.01.2011:

⁽²¹⁾ LINKLATER, Andrew. «Globalization and the transformation of political community». En Baylis, J.; Smith, S.; Owens, P.(eds), *The Globalization of World Politics* (4th edition). Oxford University Press. New York. 2008. P.555

tran debilitados, debido a los procesos globales, y que por lo tanto es preciso superarlos⁽²²⁾.

■ Globalización y seguridad

Tradicionalmente, el concepto de seguridad ha estado unívocamente unido a la protección de la soberanía de los Estados. El Estado proporciona seguridad a los individuos que viven en el interior de sus fronteras. La seguridad de los ciudadanos de un país está garantizada cuando la propia seguridad del Estado también lo está. Influido por el enfrentamiento bipolar de la segunda mitad del siglo XX, este concepto de seguridad gira alrededor del paradigma realista que señala que los Estados confían en el poder militar para garantizar sus intereses en medio de un orden internacional anárquico.

Según este modelo, la guerra se basa en los términos teorizados por Clausewitz. En la más conocida afirmación del militar prusiano, el conflicto bélico constituye un medio racional de alcanzar un objetivo político. La guerra es mayormente un acto político, siendo la política de los Estados quien determina el motivo por el cual una guerra debe ser luchada, la escala de esfuerzo y los medios a emplear en la misma. La utilización y control de la fuerza es entonces un instrumento de la política nacional y el fin último de la seguridad. El control de la violencia es uno de los aspectos fundamentales, si no el principal, en política⁽²³⁾. Así, «*el esfuerzo para controlar la violencia en el interior de estructuras colectivas, reglas, leyes, normas e instituciones ha sido una continua pugna a lo largo de la historia humana*⁽²⁴⁾.

La teoría clásica determina que las amenazas a la seguridad surgen de los ejércitos de otros Estados y son entonces las fuerzas armadas propias las que adecuadamente instruidas y equipadas, se convierten en los garantes últimos de la salvaguardia del Estado. En estos casos, los conflictos son casi siempre una confrontación entre Estados, regulados por actos formales tales como declaraciones de guerra y leyes y tratados internacionales.

El célebre axioma formulado por Max Weber resume este patrón: «*el Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el «territorio» es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima [...] A todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Es-*

⁽²²⁾ WULF, Herbert. «Reconstructing the Public Monopoly of Legitimate Force». En Bryden, Alan y Caparini, Marina (editores) *Private Actors and Security Governance*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF); Lit Verlag; 2006. P.89

⁽²³⁾ HC 577 Private Military Companies: Options for Regulation 2001-02. Green Paper. Foreign and Commonwealth Office. Febrero 2002. Disponible en www.fco.gov.uk/Files/ktfile/mercenaries_0.pdf. Fecha de la consulta 21.01.2011

⁽²⁴⁾ AVANT, Deborah. *The Market for Force*. Cambridge University Press. 2005. P.3.

tado lo permite»⁽²⁵⁾. Esta definición viene a señalar que la violencia, aunque no es el único medio de que el Estado se vale, sí es el medio exclusivo y supremo. Al mismo tiempo que el modelo de Estado-nación maduraba y se desarrollaba el concepto de soberanía, la legitimidad era cada vez más definida como la capacidad de los Estados para proteger y controlar a sus ciudadanos tanto en el interior de su territorio como fuera de él. Como resultado inmediato se produjo la retirada del derecho de los ciudadanos a utilizar la violencia para fines privados⁽²⁶⁾.

Según este modelo, el Estado constituye el único agente en que se puede confiar para el debido control y autorización del uso de la fuerza, lo que constituye la justificación de su monopolio por parte de los gobiernos legítimos y su misión fundamental por encima de cualquier otra que puedan llevar a cabo⁽²⁷⁾. El monopolio del uso de la fuerza por parte de los poderes públicos, debidamente legitimados por la sociedad, impide que los conflictos privados que residen en el interior de las sociedades puedan solucionarse por medios violentos. Además, el Estado dispone de un orden burocrático para el control de los «servicios públicos» encargados de administrar esa violencia. Estado y seguridad se encuentran entonces inequívocamente unidos.

Pero, como ha sido señalado en el apartado anterior, el sistema estatal está evolucionando hacia un orden «postweberiano»: la seguridad y la tipología de los conflictos actuales no pueden ser ya entendidas sin tener en consideración las transformaciones presentes. Como afirma Baylis⁽²⁸⁾.

«la aparición de un sistema económico global, comunicaciones globales, y los elementos de una cultura global han ayudado a proporcionar una amplia red de relaciones sociales que trasciende las fronteras estatales y que abarca a todos los pueblos alrededor del mundo. Esto ha conducido a una creciente obsolescencia de las guerras territoriales entre las grandes potencias».

Efectivamente, del análisis de los conflictos actuales cabe concluir que existe un menor riesgo de conflictos bélicos interestatales, ya que los procesos de integración tanto económicos como políticos actúan como elemento de disuasión. Las sociedades más avanzadas parecen ahora desear más el crecimiento económico que la expansión territorial. Así, «*los futuros conflictos entre nacio-*

⁽²⁵⁾ WEBER, Max. *El político y el científico*. Alianza Editorial. Madrid, 2010. Pg. 83.

⁽²⁶⁾ SMITH, Eugene B. «The New Condottieri and US Policy: the Privatization of Conflict and Its Implications». *Parameters*. Invierno 2002-03. P. 107

⁽²⁷⁾ WALZER, Michael. «Mercenary Impulse». *The New Republic*. 12 marzo 2008. Pg 21.

⁽²⁸⁾ BAYLIS, John. «International and global security». En Baylis, J; Smith, S; Owens, P.(eds), *The Globalization of World Politics* (4th edition). Oxford University Press. New York. 2008. P. 236.

nes industriales y postindustriales serán más frecuentemente llevadas a cabo por medios no militares»⁽²⁹⁾.

Sin embargo, al mismo tiempo que se están produciendo procesos de integración en estructuras supranacionales, tienen lugar otros de desintegración. Aunque la amenaza de guerra entre Estados ha descendido, por el contrario han aumentado los conflictos que radican en su interior, cimentados en la distinta naturaleza y divergencia de intereses de las comunidades y grupos étnicos que residen en los mismos. En 1946, el 47% de los conflictos eran intraestatales; para 2005, la cifra era del 100%⁽³⁰⁾.

■ Tipos de Estados

Como ya ha sido señalado, la globalización tiene efectos desiguales sobre los Estados. Así, atendiendo a la mayor o menor posibilidad de que se vean afectados por un conflicto armado y a la fortaleza de sus instituciones, los Estados pueden ser situados en «tres niveles»⁽³¹⁾.

En el primer nivel se asientan aquellos Estados que disponen de sistemas políticos y económicos que funcionan efectivamente, y exhiben altos grados de estabilidad interna. Además, su comportamiento hacia el exterior se rige, más o menos, de acuerdo a las leyes y normas internacionales. En este grupo los Estados ejercen, al menos formalmente, el monopolio en el uso de la fuerza dentro de sus fronteras, mantienen un orden político legítimo, y ofrecen a sus ciudadanos servicios esenciales en salud, seguridad, educación e infraestructuras. Las democracias del Atlántico Norte son ejemplos típicos de este grupo.

En el segundo nivel se encuentran los países, normalmente en la periferia del primer grupo, que experimentan inestabilidad o crisis periódicas, o en los que existen zonas en las cuales el gobierno no puede ejercer la soberanía interna. Sin embargo, el Estado no se encuentra amenazado. En este grupo, países tales como Colombia, Sri Lanka, Pakistán, Georgia, o Nigeria no logran controlar totalmente sus territorios, aunque conservan alguna capacidad para proporcionar ciertos servicios públicos a la mayoría de la población. Normalmente, sus regímenes políticos son anocracias que comparten rasgos tanto de las democracias como de las autocracias y que mantienen un mayor o menor grado de legitimidad política.

Finalmente, en el tercer nivel se incluyen los llamados Estados fallidos o ingobernables. Estos Estados, incapaces de proporcionar con eficacia ninguno de los servicios antes mencionados, experimentan largos periodos de crisis,

⁽²⁹⁾ SNYDER, C; Malik, J.J. «Developments in Modern Warfare» En Snyder, Craig (Ed). *Contemporary Security and Strategy*. Routledge. Nueva York. 1999. P204.

⁽³⁰⁾ El miniAtlas de la Seguridad Humana. The Human Security Report Project. Disponible en <http://www.hsrgroup.org/our-work/publications/mini-atlas-spanish.aspx>. Fecha de la Consulta 26.02.2011

⁽³¹⁾ Snyder y Malik, *Op cit*, 205.

conflicto y caos. Esto produce que el gobierno central pierda el control de amplias partes de su territorio en beneficio de señores de la guerra o grupos comunales, los cuales en muchas ocasiones son también incapaces de gobernar el territorio. Países como Somalia, Afganistán o Chad son ejemplos recientes de Estados fallidos. En estos Estados la economía es pobre, la recaudación de impuestos cae, por lo que los ingresos estatales decrecen, al mismo tiempo que aumentan la corrupción y la criminalidad. El Estado pierde el control sobre el uso de la fuerza y otros actores tratan de ocupar su lugar⁽³²⁾.

Es este tercer grupo, y en menor medida el segundo, el que presenta una mayor amenaza a la estabilidad y seguridad global. La expresión «Estado fallido» describe a aquellos países que son incapaces de gobernar sus sociedades sin apoyo externo significativo⁽³³⁾. Para las Relaciones Internacionales, los Estados fallidos adquieren una especial significación ya que contradicen la noción tradicional de soberanía estatal⁽³⁴⁾. En repetidas ocasiones, estos Estados constituyen el punto de partida de conflictos regionales. Robert M. Gates, actual Secretario de Defensa estadounidense, ha afirmado que la amenaza más probable al territorio de los EE.UU. proviene de Estados fallidos o débiles más que de Estados agresores⁽³⁵⁾. También, el «Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad» publicado en diciembre de 2008 indica que «*el fracaso de los Estados afecta a nuestra seguridad en forma de delincuencia, de inmigración ilegal, y en los últimos tiempos, de hechos de piratería*».

Como ya ha sido señalado, el Estado-nación se basa en el establecimiento de una única comunidad política. Pero, globalización y fragmentación son dos fenómenos que retan la concepción tradicional de comunidad y ciudadanía. La segmentación étnica debe ser considerada una de las razones cruciales de la aparición de los Estados fallidos.

Los países del primer nivel, ante el riesgo que emana ahora de los del tercero, se han visto obligados a ampliar el concepto de seguridad. Problemas globales, transfronterizos en su mayoría, tales como el crimen organizado, las nuevas formas de nacionalismo, los conflictos étnicos, las pandemias, el terrorismo, la población, la disputa por los recursos naturales, la pobreza, los flujos incontrolados de refugiados o la inmigración no regulada, que encuentran un caldo de cultivo apropiado en los Estados débiles o fallidos, retan a la manera convencional de entender las amenazas y garantizar la seguridad de todas las regiones del mundo⁽³⁶⁾.

⁽³²⁾ MAIR, Stefan. «A New Approach: The Need to Focus on Failing States». *Harvard International Review*. 15 marzo 2008. Disponible en: <http://hir.harvard.edu/failed-states/a-new-approach?page=0,2>. Fecha consulta 01.02.2011

⁽³³⁾ Linklaker, Opcit, 449.

⁽³⁴⁾ HOUGH, Peter. *Understanding Global Security*. 2ª Edition. Routledge. Nueva York. 2008. P.235

⁽³⁵⁾ GATES, Robert M. «A Balanced Strategy». *Foreign Affairs*, Ene/Feb 2009.

⁽³⁶⁾ BURGESS, Peter J. «Non-Military Security Challenges». En Snyder, Craig A. (ed), *Contemporary Security and Strategy*. 2ª Edición. Palgrave Macmillan. Nueva York. 2008. P.60.

En esta ampliación de lo que se entiende por seguridad pueden distinguirse dos corrientes bien diferenciadas. La primera de ellas es defendida por aquellos que, aceptando la inclusión de nuevos factores, siguen considerando al Estado como el objeto fundamental de la seguridad. La segunda corriente de pensamiento, que preconiza un concepto amplio de seguridad, parte de la idea genérica de que se ha dado demasiada importancia a los Estados y que por consiguiente es preciso volver a redefinir el significado del término seguridad. Se trata de utilizar un discurso alternativo en el que los individuos y/o los grupos sociales ocupen el centro de atención. La soberanía nacional deja de tener la importancia defendida en los tradicionales enfoques, pasando a existir al mismo tiempo una «soberanía global» en el que las leyes relativas a los derechos humanos deben prevalecer sobre el derecho internacional. Desde el fin de la Guerra Fría, las nuevas ideas concernientes a derechos humanos y seguridad han ganado notoriedad, colisionando con las viejas nociones de inviolabilidad y soberanía estatal⁽³⁷⁾. Pero, además, esta tendencia para definir la seguridad de una forma nueva y multifacética crea interrelaciones novedosas y en ocasiones muy activas entre actores públicos y privados⁽³⁸⁾.

Bajo estas premisas, el Estado es entendido ahora por algunos como un elemento generador de inseguridad. Ya que la prosperidad y seguridad internacional dependen del bienestar global, la posibilidad de intervención en conflictos internos de los Estados, como modo de mantener la estabilidad mundial bajo un rumbo adecuado, se plantea como una demanda necesaria. Las intervenciones, que no reciben apoyo explícito del Derecho Internacional, son observadas con frecuencia como un reto más a la concepción tradicional de la seguridad basada en los principios de soberanía y no intervención en los asuntos internos de los Estados⁽³⁹⁾.

Lo que la práctica internacional ha venido a demostrar es que la legalidad y legitimidad de estas intervenciones son con frecuencia motivo de controversia. Aunque, es ampliamente aceptado que sea el Consejo de Seguridad de la ONU quien otorgue la correspondiente autorización, legalizando la correspondiente operación militar, lo que permanece es el debate entre aquellos que consideran la soberanía estatal como un principio inalienable y aquellos otros que defienden la responsabilidad de proteger a las personas y pueblos en peligro sin detenerse en consideraciones territoriales. La crisis en Libia que en el momento de escribir esta ponencia enfrenta a fuerzas rebeldes con las progubernamentales defensoras del régimen de Gadafi, ha venido a demostrar de nuevo el antagonismo entre estas dos posturas.

⁽³⁷⁾ ARNOLD, Michael J. «Intervention». Incluido en: Snyder, Craig A. (Ed) *Contemporary Security and Strategy*. Palgrave Macmillan. 2ª edición. New York. 2008. P.190.

⁽³⁸⁾ BAILES, Alyson JK. «Private Sector, Public Security». En Bryden, A.; Caparini, M. (eds.) *Private Actors and Security Governance*. LIT Verlag. DCAF. Berlin 2006. P41.

⁽³⁹⁾ BELLAMY, Alex J. and WHEELER, Nicholas J.. «Humanitarian Intervention in World Politics». En Baylis, J.; Smith, S; Owens, P.(eds), *The Globalization of World Politics* (4th ed). Oxford University Press. New York. 2008. P.527.

En suma, las amenazas y riesgos que surgen del nuevo contexto estratégico están motivando, sea cuál sea el Estado analizado, una acusada evolución del concepto de soberanía hacia nuevos patrones en las que el Estado deja de ocupar el centro absoluto del orden establecido.

■ ACTORES ARMADOS NO ESTATALES: CONCEPTUALIZACIÓN

El monopolio de la violencia por parte de los Estados, ha constituido un paréntesis en una historia dominada por los actores armados privados. En la práctica durante los siglos anteriores al XVIII hubo, con escasas excepciones, una utilización generalizada de la violencia «privada», de la que es buen ejemplo la ancestral profesión de mercenario.

Sin embargo, las transformaciones globales han otorgado a los actores armados no estatales una naturaleza e importancia sin precedentes. Con la aceleración de la globalización, grupos subnacionales o incluso transnacionales comenzaron a pugnar de manera estentórea por su propia autonomía y por mayor influencia global, convirtiéndose en competidores de los Estados como proveedores de seguridad, representando al mismo tiempo nuevos tipos de amenazas que no pueden ser gestionadas a través de la defensa tradicional⁽⁴⁰⁾.

Las actividades de los grupos armados no estatales han atraído un considerable interés en los últimos años, ya que son observados como uno de los riesgos principales para la paz y la estabilidad mundiales. Vigilantes, grupos sectarios, empresas privadas de seguridad, bandas criminales, milicias, guerrilleros o insurgentes, se han convertido en un tema recurrente en buena parte de la literatura dedicada a los asuntos de seguridad internacional. Además, la creciente popularidad del concepto de Seguridad Humana y con él la superación de la noción tradicional de seguridad, ligada a la supervivencia del Estado, está proporcionando una nueva guía para garantizar la paz y prevenir la violencia⁽⁴¹⁾: «*la extraordinaria desproporción existente entre el tamaño de los movimientos rebeldes y el daño humanitario y político que causan es justamente lo que los hace increíblemente importantes*⁽⁴²⁾». Esta circunstancia, obviamente, obliga a estudiar la influencia que estos actores tienen en el entorno actual.

⁽⁴⁰⁾ MANDEL, Robert. «The Privatization of Security». *Armed Forces & Society*. Vol. 28. N°1. Otoño 2001. Pg. 132

⁽⁴¹⁾ GRÄVINGHOLT, Jörn; HOFMANN, Claudia; KLINGEBIEL, Stephan. «Development Cooperation and Non-State Armed Groups,» *German Development Institute (Studies 29)*. Bonn. 2007. P.18. Disponible en: [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ENTR-7BMCTB/\\$FILE/Studies%2029.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/(ynDK_contentByKey)/ENTR-7BMCTB/$FILE/Studies%2029.pdf). Fecha de la consulta 18.01.2011

⁽⁴²⁾ *The Small Arms Survey 2010: Gangs, Groups, and Guns. Resumen del Capítulo 4*. Pg 2. Disponible en: <http://www.smallarmssurvey.org/publications/by-type/yearbook/small-arms-survey-2010.html> Fecha de la consulta: 06.03.2011.

En este aspecto, la última Estrategia Nacional Militar de los EE.UU. expone entre las dinámicas actuales que pueden desafiar la estabilidad internacional a los actores no estatales. Apoyándose en las tecnologías avanzadas que anteriormente solo se encontraban a disposición de los Estados, «*estos actores son capaces de operar globalmente para expandir ideologías extremistas y atacar a los EEUU y a sus aliados*». Los Estados con gobiernos débiles o corruptos podrán ser cada vez más utilizados como santuarios para estos grupos. Según este documento «*los terroristas, redes de delincuentes y piratas socavan el imperio de la ley, perpetúan y aceleran la violencia en el sistema internacional y desafían la capacidad de los Estados para responder*»⁽⁴³⁾.

La multiplicidad verdaderamente alarmante de grupos armados activos en el mundo de hoy aumenta en gran medida la dificultad de entender sus motivaciones, métodos y objetivos. Así, la complejidad del fenómeno constituye un importante obstáculo a la hora de establecer factores comunes a todos estos grupos que ayuden a comprender sus fundamentos y, lo que es más importante, establecer medidas de buena gobernanza en el campo de la seguridad.

Estas circunstancias implican que su estudio pueda ser afrontado desde diversos puntos de vista. Las variables social y cultural, el proceso de formación, su estructura y liderazgo, los motivos de acción o incluso las repercusiones económicas, son algunas formas de aproximarse a este fenómeno. Pero, es sin duda el peligro que estos grupos representan para el monopolio estatal del uso legítimo de la violencia la principal causa de su interés.

■ Definiciones

Pese a la ya señalada importancia adquirida, no existe una definición consensuada acerca de lo que debe ser considerado un grupo armado no estatal. Así las definiciones básicas asociadas a estos actores «*difieren entre los juristas internacionales o científicos sociales de distintas disciplinas, de las aportadas por gobiernos, organizaciones internacionales u ONG*»⁽⁴⁴⁾.

En el caso de los conflictos armados internos, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) establece que una de las partes contendientes, frente al gobierno del Estado o frente a otra parte contendiente de carácter no estatal, que mantienen una lucha armada de carácter colectivo, presente una organización y una cierta capacidad de control, de mando y de disciplina sobre ese colectivo arma-

⁽⁴³⁾ «La Estrategia Nacional Militar de los Estados Unidos 2011. Redefiniendo el liderazgo militar de América». Disponible en inglés en: http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf. Fecha de la consulta 12.03.2011. Pg. 4.

⁽⁴⁴⁾ KRAUSE, Keith; Milliken, Jennifer. «Introduction: The Challenge of Non-State Armed Groups». *Contemporary Security Policy*, Volume 30, Issue 2 Aug 2009. Pg. 203.

do⁽⁴⁵⁾. Pero, esta definición, extremadamente restrictiva, no captura la enorme complejidad del fenómeno. La gran multiplicidad de actividades llevadas a cabo por estos grupos que, en ocasiones, se encuentran imbricadas con las de gobiernos u otros actores no estatales, obliga a ampliar el concepto.

Por ello, la descripción que sobre estos grupos armados proporciona Stefan Malthaner es de mayor interés⁽⁴⁶⁾. Este autor afirma que uno de estos grupos puede ser definido como un «*actor armado no estatal que actúa en las guerras contemporáneas... [con] un mínimo grado de cohesión como organización (que se distingue como una entidad y que tiene un nombre, y algún tipo de liderazgo) y una cierta duración de su campaña violenta*». Sin embargo, el hecho de que existan grupos armados que en ocasiones mantengan actividades fuera de un conflicto bélico resta cierto valor a este paradigma.

Para Schneckener⁽⁴⁷⁾ los actores armados no estatales: primero, tienen la capacidad y voluntad de usar la violencia para conseguir sus objetivos; y segundo, no están integrados en instituciones estatales tales como los ejércitos regulares, guardias presidenciales o fuerzas especiales, aunque pueden ser apoyados por éstos de manera formal o informal.

En esta misma línea, la «Guía de las Naciones Unidas para las negociaciones humanitarias con grupos armados⁽⁴⁸⁾» efectúa una descripción de estos grupos señalando que

«tienen el potencial de emplear armas en el uso de la fuerza para alcanzar objetivos políticos, ideológicos o económicos; no están dentro de las estructuras militares formales de los Estados, alianzas entre Estados u organizaciones intergubernamentales; y no son controlados por el Estado o Estados en que operan».

Del análisis de estas definiciones es factible extraer que la voluntad para usar la violencia en la consecución de sus objetivos, sean estos del carácter que sean,

⁽⁴⁵⁾ SUAREZ LEOZ, David. «Conflictos Armados sin carácter internacional y Derecho Internacional Humanitario: Normativa aplicable». En Rodríguez-Villasante y Prieto, José Luis (Coordinador). *Derecho Internacional Humanitario* (2ª edición). Tirant Lo Blanc. Valencia 2007. P.717.

⁽⁴⁶⁾ MALTHANER, Stephan. «The «Armed Groups Database»: Aims, Sources, and Methodology». Junior Research Group «Micropolitics of Armed Groups». Humboldt University. Working Papers Micropolitics No. 2/2007. Disponible en: http://www.ipw.ovgu.de/inipw_media/schlichte/mikropolitik/working_paper_02_07_malthaner_database.pdf. Fecha de la consulta 30.03.2010.

⁽⁴⁷⁾ SCHNECKENER, Ulrich. «Fragile Statehood, Armed non-State Actors and Security Governance». En Bryden, Alan y Caparini, Marina (editores) *Private Actors and Security Governance*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF); Lit Verlag; 2006. P.25

⁽⁴⁸⁾ Guidelines on Humanitarian Negotiations with Armed Groups. United Nations. 2006. Disponible en: <http://ochaonline.un.org/humanitariannegotiations/Documents/Guidelines.pdf>. Fecha de la consulta. 25.01.2011

y su ajenidad a los mecanismos gubernamentales formales constituyen las dos principales características de los grupos armados no estatales. En este último punto es importante, sin embargo, resaltar que la capacidad que tienen algunos de estos grupos de reemplazar a las fuerzas armadas o cuerpos policiales pertenecientes tanto a Estados desarrollados (primer nivel) como débiles o fallidos (segundo y tercer nivel) constituye el objeto básico de inquietud. El hecho de que bajo ciertas condiciones sean los propios gobiernos los promotores de esta circunstancia no hace más que añadir mayores dosis de complejidad al asunto.

■ Motivaciones

Cada grupo armado es diferente en función de sus motivaciones, cultura estructura, liderazgo, intereses o territorio en el que actúa. Pueden estar guiados únicamente por motivos económicos o por principios ideológicos, políticos o religiosos. Esto da lugar a una variedad de actores armados en el que convergen características diversas. Dado el carácter transfronterizo de las relaciones humanas promovido por los cambios globales, la interrelación entre grupos de distinta naturaleza que comparten de alguna forma ciertos intereses es patente. Por ejemplo, la compra de armas necesarias para un determinado conflicto, exige la movilización de recursos financieros que pueden ser obtenidos a través de actos ilegales. Esta interrelación entre los distintos tipos de grupos armados no estatales es una peculiaridad esencial de los mismos.

Por ello, establecer cánones de actuación comunes o diferenciadores a todos ellos resulta de una dificultad extrema. Sin embargo, es perentorio analizar el fenómeno de la violencia privada en su totalidad con el fin de determinar no sólo como estos actores se organizan crecen y operan, sino lo que es más importante, cuáles son las repercusiones que sus acciones tienen sobre la seguridad global. En este punto, clarificar los motivos de actuación se antoja esencial.

Gran parte de las explicaciones que las ciencias sociales ofrecen a la hora de explicar las motivaciones que llevan a un colectivo a convertirse en un grupo armado tienen su base en el patrón «*codicia o reivindicación*». El elemento «*codicia*» hace hincapié en los motivos económicos. Los grupos que así surgen se encuentran ligados a actividades consideradas usualmente fuera de la ley, tales como el tráfico de drogas, armas o de seres humanos, blanqueo de capitales, piratería o el contrabando, tanto de materias primas preciosas, diamantes, oro, coltán o madera, como de productos legales sin los permisos aduaneros gubernamentales⁽⁴⁹⁾.

Por otro lado, y principalmente en los Estados fallidos o en riesgo de alcanzar dicho estatus, la incapacidad del gobierno para controlar el territorio, dar

⁽⁴⁹⁾ WILLETS, Peter. «Transnational actors and international organizations in global politics. En Baylis, J; Smith, S; Owens, P.(eds.), *The Globalization of World Politics* (4th ed). Oxford University Press. New York. 2008. P.335

respuesta a las quejas de los ciudadanos, así como ejercer el monopolio en el uso de la violencia, abre el espacio a agentes privados que usan la fuerza para alcanzar sus objetivos políticos. Las «reivindicaciones» asociadas a la religión o a otros factores sociopolíticos se convierten en fuente motivadora de creación y actuación para los grupos armados. En muchos casos, las organizaciones surgidas de esta situación se convierten en actores políticos muy significativos que disponen de importantes niveles de legitimidad, tanto en el nivel doméstico como internacional.

Aunque, el enfoque «*codicia o reivindicación*» ha proporcionado una explicación coherente sobre las diversas motivaciones que llevan a un grupo a utilizar la violencia, su utilidad se está poniendo en tela de juicio cada vez más. Este concepto impone una solución demasiado simple sobre lo que es, en realidad, un conjunto muy complejo y diverso de factores, incentivos y oportunidades. Las guerras motivadas principalmente por cuestiones reivindicativas pueden degenerar en codicia una vez que el conflicto produce nuevas formas de beneficio para algunos. Por esta causa, codicia y reivindicación se encuentran inextricablemente enlazadas⁽⁵⁰⁾.

Para superar esta dicotomía, varias son las propuestas que se ofrecen. Así Vinci⁽⁵¹⁾ afirma que «*el concepto de poder y la motivación primaria de supervivencia proporcionan explicaciones superiores sobre los motivos del grupo armado [...]*».

Ikelegbe y Okumu⁽⁵²⁾ van más allá y señalan que el enfoque «*codicia o reivindicación*» es simplista debido a varias causas. Primero, esta tesis no tiene en consideración otras cuestiones como las diferencias entre los distintos tipos de Estado, el régimen político o las luchas por el poder entre élites. Segundo, la violencia es resultado de una matriz compleja de asuntos tales como la ideología o identidad, junto a razones más mundanas y personales como el odio, la venganza o el prestigio. Tercero, esta teoría utiliza interpretaciones demasiado amplias que excluyen motivaciones políticas y sociopolíticas, en la que residen la mayor parte de las guerras civiles de hoy. Por ejemplo, mientras se centra sólo en las causas de los conflictos y la violencia, la tesis ignora la corrupción, la «*patrimonialización*» de los recursos, la exclusión y la marginación que caracterizan a algunos gobiernos, así como los problemas de represión, abusos contra los derechos humanos y la falta de legitimidad de algunos regímenes. Además, ciertos grupos que tienen un origen claramente reivindicativo adque-

⁽⁵⁰⁾ Murshed, OpCit, 54.

⁽⁵¹⁾ VINCI, Anthoni. «Greed-Grievance Reconsidered: The Role of Power and Survival in the Motivation of Armed Groups». *Civil Wars*, Vol.8, No.1 (marzo 2006), pp.25–45.

⁽⁵²⁾ OKUMU, Wafula; IKELEGBE, Augustine. «Introduction: towards conceptualisation and understanding of the threats of armed non-state groups to human security and the state in Africa». En Okumu, Wafula; Ikelegbe, Augustine (eds.) *Militias, Rebels and Islamist Militants. Human Insecurity and State Crises in Africa*. Institute for Security Studies. Pretoria. 2010. P.19.

ren el componente «avaricia» muchos años después de su nacimiento, modificando su forma de actuación.

Por consiguiente, se requiere una perspectiva más amplia a la hora de analizar la causalidad de los actores armados no estatales. Ikelegbe y Okumu señalan los siguientes factores a tener en cuenta a la hora de determinar las motivaciones de los grupos armados: la pugna por los recursos; las divisiones identitarias según etnias, idiomas o religiones; la crisis de los Estados y de gobernanza; las luchas entre las élites por intereses personales; y las dificultades económicas, la pobreza, el desempleo y el colapso de los servicios públicos.

Finalmente, el «Manual de las Naciones Unidas para negociaciones con grupos armados⁽⁵³⁾» señala que, en términos de encontrar las motivaciones, estos grupos pertenecen a alguno de los siguientes tipos: uno, grupos reaccionarios que se forman frecuentemente en respuesta a las amenazas a sus comunidades; dos, grupos oportunistas que evolucionan para aprovechar el vacío de poder en un territorio dado; tres, grupos con base ideológica que usan la violencia para alcanzar sus objetivos; y cuatro, grupos que tienen una mezcla de motivaciones reaccionarias, ideológicas y oportunistas, ya que en ocasiones se trata de grupos reaccionarios o ideológicos que recurren a la delincuencia para conseguir los recursos que necesitan para actuar.

■ El mercado global de armas

La apertura de fronteras al intercambio de mercancías ha afectado, como a todos ámbitos de la actividad comercial, al mercado global de armas. Globalización significa la integración del movimiento de bienes, capital y trabajo a nivel mundial. La producción y comercialización de armamento no es ajena a esta integración, existiendo interdependencias y relaciones entre ambos. Pero además, las transformaciones económicas a escala mundial han cambiado la forma en que los distintos mercados se relacionan afectando al modo en que las armas se transfieren de unos países a otros.

Uno de los efectos del fin de la Guerra Fría fue el masivo proceso de desarme que los contendientes llevaron a cabo, permitiendo que el armamento excedente pudiera fluir al mercado global a precios de saldo. La globalización en este aspecto significa que los combatientes no producen su propio arsenal, como era normal en las guerras del siglo XX, sino que lo adquieren directamente o indirectamente a través de intermediarios en el mercado de armas global o a través de la desintegración de las estructuras estatales como en Moldavia o Chechenia⁽⁵⁴⁾. Según el «Small Arms Survey 2010» se estima que los grupos

⁽⁵³⁾ MC HUGH, Gerard; BESSLER, Manuel. *Manual for Humanitarian Negotiations with Armed groups*. United Nations. January 2006. Disponible en: <http://ochaonline.un.org/humanitarianegotiations/Documents/Manual.pdf>. Pg17. Fecha de la consulta: 23.02.2011

⁽⁵⁴⁾ SHEEHAN, Michael. «The changing character of war». En «Baylis, J.; Smith, S; Owens, P.(eds.), *The Globalization of World Politics* (4th ed). Oxford University Press. New York.

armados no estatales existentes en el mundo (grupos insurgentes y guerrillas, incluyendo grupos durmientes y relacionados con los Estados) poseen un total de aproximadamente 1,4 millones de armas de pequeño calibre, a los que habría que añadir los arsenales en poder de las pandillas que representan entre al menos 2 y 10 millones de armas de fuego⁽⁵⁵⁾.

Grupos insurgentes o criminales organizados explotan esta situación y obtienen armas ligeras en el «mercado negro» que opera globalmente y que aprovecha las facilidades de los modernos servicios de comunicaciones, transporte y bancarios existentes⁽⁵⁶⁾. La disponibilidad de armas, fundamentalmente ligeras, tiene un impacto directo en distintos aspectos del orden internacional, tales como el control de armas, el comercio legal o ilegal, la cultura de las armas, el nexo de unión entre criminalidad y lucha política, y la debilidad de los estados fundamentalmente del tercer mundo.

La facilidad para obtener armas es un factor sin el que no puede entenderse el crecimiento de los grupos armados no estatales y la pervivencia de muchos de los conflictos actuales. El floreciente mercado de armas puede ayudar a sostener los conflictos más allá incluso de los desacuerdos políticos que lo provocaron. En algunos casos, esto ha conducido a borrar la línea divisoria entre organizaciones políticas y criminales⁽⁵⁷⁾. Como señala Naím⁽⁵⁸⁾.

«[...] la fuga constante de excedentes de armas, de bajo coste y de segunda mano a través de una flexible oferta empresarial global, está agotando la capacidad de control de los Estados sobre las mismas. Y allí donde los Estados pierden el control –como está ocurriendo en muchos lugares–, lo que viene a llenar el vacío es una forma de sociedad civil armada integrada por grupos insurgentes, empresas privadas, bandas de individuos e incluso agentes libres, todos ellos con acceso a las armas y sin tener que dar cuentas a nadie. Esa sociedad civil armada no se basa en determinados ideales o la religión, sino en el temor y en la falsa sensación de protección que produce el tener una pistola en la mano. Esos instintos, temores y espejismos generan una creciente demanda de armas que los agentes del poder, el beneficio y la codicia están encantados de alimentar y satisfacer».

2008. P. 224.

⁽⁵⁵⁾ Small Arms Survey - Resumen del Capítulo 4, 2010, 1. Según el Panel de Expertos de las Naciones Unidas reunido en 1997: las «armas pequeñas» son las armas destinadas al uso personal, y las «armas ligeras» son las destinadas para el uso de varias personas que actúan en equipo. Esta investigación adopta ese criterio de la portabilidad del armamento, aglutinando en el término «arma ligera» ambos tipos de armas. Fuente: Asamblea General de las Naciones Unidas; documento A/52/298 de 27-agosto-1997. Disponible en: <http://www.un.org/Depts/ddar/Firstcom/SGreport52/a52298.html>. Fecha de la consulta: 4.03.2011

⁽⁵⁶⁾ HARTUNG, Williams D. «The international Arms Trade». En Williams, Paul D. *Security Studies. An introduction*. Routledge. New York. 2008. P.355.

⁽⁵⁷⁾ Hough, Opcit, 75

⁽⁵⁸⁾ NAÍM, Moisés. *Ilícito*. Debate. Barcelona. 2006. P.84.

Además, en algunos Estados, el fácil acceso a las armas por parte de esta «sociedad civil armada» está menoscabando la gobernabilidad de los mismos modificando incluso los tradicionales lazos culturales. Algunos denominan al fenómeno por el cual las disputas políticas entre distintos grupos sociales se resuelven por la fuerza de las armas como la «cultura del Kalashnikov⁽⁵⁹⁾». Este comportamiento refleja la quiebra del orden civil y como la proliferación de armas ligeras crea un nexo de unión entre crimen organizado y grupos armados con agenda política.

■ Conflicto actual y grupos armados no estatales

Cómo ya ha sido señalado, las últimas décadas han sido testigos de que las guerras entre naciones han sido reemplazadas por guerras dentro de las naciones. «*El resurgimiento de conflictos étnicos o sectarios; el aumento de movimientos secesionistas, las insurgencias y los Estados fallidos; todas estas cosas progresivamente han atrapado a civiles en un caos interminable. En las guerras de hoy, mueren muchos más civiles que soldados; se siembran las semillas de conflictos futuros, las economías se destruyen; las sociedades civiles se parten en pedazos, se acumulan refugiados y los niños quedan marcados de por vida⁽⁶⁰⁾*». Joseph Nye señala que este tipo de conflictos surgen cuando las fuerzas de la globalización y la modernización retan la identidad social⁽⁶¹⁾. Estos conflictos no están motivados por la ideología política, como fue el caso de las guerras del siglo XX, sino por ancestrales objetivos de control sobre territorio, recursos, economía o poder social. No siempre la lucha ocurre en el interior de un Estado dado y la pugna no es sólo entre fuerzas gubernamentales y entidades subestatales sino también entre una variedad de actores tanto públicos como privados.

Mary Kaldor ha denominado a esta específica forma de conflicto como «*nuevas guerras*». Según esta autora, la intensificación de la división entre aquellos que forman parte de los procesos globales y aquellos otros que están excluidos da lugar a un incremento de conflictos caracterizados por la expulsión de la población a través de diversas formas, como asesinatos en masa, reasentamientos forzados, al igual que una variedad de técnicas de intimidación política, psicológica y económica⁽⁶²⁾.

Obviamente, estas «nuevas guerras», que son propias de los Estados del «tercer nivel» se han distanciado de las concepciones teóricas mostradas por Clausewitz. La presencia de diversos tipos de actores armados, tanto públicos

⁽⁵⁹⁾ REGG COHN, Martin. «Kalashnikov Culture. Talking Tough on Guns in Pakistan». *World Press Review*. 11.04.2001. Disponible en <http://www.worldpress.org/cover1.htm>. Fecha de la consulta: 3.02.2011

⁽⁶⁰⁾ Discurso del Presidente B. Obama al recibir el Premio Nobel de la Paz en diciembre de 2009. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/23965865/Discurso-Barck-Obama-Premio-Nobel-de-la-Paz-Ingles-Castellano>. Fecha consulta: 10.03.2011

⁽⁶¹⁾ Citado por Snyder, 2008, 238

⁽⁶²⁾ Mary Kaldor, citada por Baylis, OpCit, 237

como privados, en la mayoría de los casos de carácter transnacional, constituye la característica más relevante de estos conflictos⁽⁶³⁾. En ellos se enfrentan milicias, paramilitares, ejércitos de señores de la guerra, bandas criminales, empresas privadas de seguridad y grupos tribales, de tal manera que el monopolio estatal de la violencia según los cánones westfalianos es retado cada vez más tanto desde el interior como desde el exterior⁽⁶⁴⁾. Pero además, aproximadamente la mitad de todos los conflictos armados se dan entre caudillos y milicias, y no involucran a fuerzas gubernamentales⁽⁶⁵⁾.

En estos casos, las razones del enfrentamiento entre las partes es la expresión de la identidad étnica o religiosa en lugar de la ideología política. La actuación de los beligerantes no atiende a límites o regulaciones jurídicas y lo que es más importante, los civiles constituyen un objetivo militar, obligando a pobladores de regiones enteras a huir de sus hogares. Además, las fuerzas que se enfrentan son relativamente pequeñas, poco entrenadas y evitan combates directos de gran intensidad. Estos conflictos son generalmente el resultado de la incapacidad de los gobiernos nacionales de administrar su territorio de manera efectiva, por lo que la distinción entre combatientes públicos o privados se difumina⁽⁶⁶⁾.

Ya que las fronteras estatales a menudo no reflejan la identidad cultural de los pueblos, los actores no estatales son una de las piezas centrales en aquellos conflictos en que la demanda para el reconocimiento de la identidad es el principal factor desencadenante⁽⁶⁷⁾. En estas circunstancias, milicias de naturaleza sectaria o étnica tratan de proteger a colectividades afines tomando el control del territorio. Pero para complicar el escenario, en algunos casos, un solo grupo asume el control de ese territorio, mientras que en otros, varios grupos luchan sobre el mismo. A medida que sus capacidades e influencia aumenta se convierten en una alternativa atractiva a los Estados fallidos. Es decir, la acción de los actores armados no estatales es una de las características esenciales de las «nuevas guerras».

■ El proceso de privatización de la violencia

Pueden distinguirse dos maneras en las que se lleva a cabo el proceso privatizador de la violencia⁽⁶⁸⁾ afectando en ambos casos al uso de la fuerza por parte de los gobiernos:

⁽⁶³⁾ KINSEY, Christopher. *Corporate Soldier and International Security*. Routledge. Nueva York. 2006. P.111

⁽⁶⁴⁾ Sheehan, OpCit, 222.

⁽⁶⁵⁾ El mini-Atlas de la Seguridad Humana. The Human Security Report Project. Disponible en <http://www.hsrgroup.org/our-work/publications/miniatlas.aspx> Fecha de la consulta 30.01.2011

⁽⁶⁶⁾ WILLIAMS, Paul D. «War». En Williams, Paul D (editor) *Security Studies. An Introduction*. Routledge. Nueva York y Londres. 2008. P.166.

⁽⁶⁷⁾ Información obtenida en: http://www.tagsproject.org/_data/global/images/Gilbert%20on%20New%20Wars.pdf Fecha de la consulta 3.02.2011

⁽⁶⁸⁾ Esta distinción es aportada por Wolf, OpCit, 90; y por Mandel, OpCit, 101.

- La privatización en sentido «*ascendente*» (bottom-up) en la que los grupos armados subestatales asumen funciones propias de los Estados, amenazando su estabilidad y legitimidad, y
- La privatización en sentido «*descendente*» (top-down) que se basa en la tendencia creciente llevada a cabo por gobiernos de Estados del denominado «primer mundo» de externalizar funciones tradicionalmente ligadas a las fuerzas armadas o a cuerpos policiales.

- *La privatización «ascendente»*

En este caso la existencia de estos grupos es resultado de la renuncia o incapacidad del Estado, a veces de manera permanente, de imponer el predominio de las instituciones gubernamentales. Cuanto más débiles son las instituciones gubernamentales, mayor es la incapacidad del Estado en proporcionar seguridad como bien común. Esta dejación o incapacidad por parte estatal para proporcionar estos servicios crea un vacío de poder que atrae a grupos subestatales para llenarlo. Mandel señala que en estos países algunos de estos grupos surgen con el deseo de preservar el statu quo, como sucede con las guardias presidenciales al servicio de ciertos gobernantes africanos. Sin embargo, otros grupos armados se desarrollan como una insurgencia con el objetivo de quebrar ese statu quo⁽⁶⁹⁾.

50

Muchos de estos grupos asumen un papel no sólo militar sino también social, educativo o económico que correspondería al Estado llevar a cabo, llenando el vacío creado por la incapacidad de éstos para tratar los nuevos retos que se plantean. Con ello, ganan legitimidad a ojos vista de la comunidad al mismo que se lamina la del Estado.

Mientras el Estado-nación falla en realizar las funciones que constituyen su verdadera razón de ser, las personas buscan soluciones en el ámbito local. En otras palabras, estos grupos armados representan una vuelta a acuerdos de seguridad anteriores al Estado-nación, ya que éste falla en cumplimentar su parte del contrato social a la hora de proteger a la población. Puede afirmarse entonces, que algunas comunidades regresan a formas anteriores de organizaciones sociales, familia, clan, tribu, región y su caso a una milicia armada en busca de protección⁽⁷⁰⁾.

En ocasiones, la «seguridad estatal» de estos países sólo sirve a los intereses de una minoría, normalmente ligada al aparato de control del Estado. Esta élite puede verse tentada a utilizar las fuerzas policiales y militares para tratar de mantener sus prerrogativas, entrando en una pugna violenta con los agentes

⁽⁶⁹⁾ Mandel, OpCit, 13.

⁽⁷⁰⁾ HAMMES, Thomas X. *Transnational and Non-State Actors and the New Landscape of War. Transnational and Non-State Actors*. March 9-10, 2007. P.2. Disponible URL: http://www.tagsproject.org/_data/global/images/Hammes.pdf

no estatales por cuestiones políticas o económicas. En estos casos, la mayor legitimidad de estos grupos ante los ojos de la población con respecto a los gubernamentales no hace sino reducir incluso más la influencia estatal.

Como la realidad ha venido a demostrar, algunos de estos grupos armados, como Hizbollah en el Líbano o Hamas en Palestina, se han integrado como parte de la estructura gubernamental sin renunciar a un poder autónomo militar. Sin embargo, su objetivo político ha dejado de ser el control directo de las instituciones del Estado, sino más bien, la transformación de los asuntos regionales o internacionales de acuerdo a líneas ideológicas en las que reside su legitimidad de actuación⁽⁷¹⁾.

Otro caso distinto lo constituyen aquellos países en los que el Estado ha desaparecido por completo, convirtiéndose en un paraíso para los grupos armados. En aquellos lugares donde existen recursos naturales, como puede ser el caso del este de la República Democrática del Congo, la lucha violenta por su control convierte a estos territorios en un espacio caracterizado por la brutalidad, el caos y la impunidad. Además, la globalización de los mercados ofrece interesantes oportunidades para que estos grupos puedan hacer negocios en los que la explotación de los recursos naturales les permite obtener la financiación necesaria con los que mantener sus prácticas violentas.

En cualquiera de estas situaciones, los nexos entre población y Estado desaparecen surgiendo nuevas identidades más fuertes que la estatal. Bajo estas condiciones el Estado deja de ser un sinónimo de nación. Así parece estar ocurriendo en México donde la «*guerra contra el narco*» estaría poniendo evidencia que al mismo tiempo que la fortaleza del gobierno disminuye surge una nueva «*soberanía no estatal*»⁽⁷²⁾ que, alejándose de la lealtad al Estado, se basa únicamente en intereses económicos.

- *La privatización «descendente»*

En los Estados occidentales que mantienen un orden político estable, la globalización ha conducido a la búsqueda de sistemas de gestión más eficientes. Así, la privatización de la seguridad, que es vista como un paso adelante en esa dirección, ha sido ampliamente promovida por los propios gobiernos.

Durante los años 90, los ejércitos de los países desarrollados en general y el de los EE.UU. en particular, han incrementaron el uso de empresas proveedoras de servicios hasta ahora ligados a sus Fuerzas Armadas debido a cuatro factores: uno, las presiones del mercado en busca de la eficiencia económica; dos,

⁽⁷¹⁾ [Transnational and Non State Actors: Issues and Challenges. Concept Note. P1](#)

⁽⁷²⁾ [DAVIS, Diane E. Non-State Armed Actors, New Imagined Communities, and shifting Patterns of Sovereignty and Insecurity in the Modern World. Contemporary Security Policy, vol 30. N°2. Agosto 2009. P.226.](#)

la intensificación de la expansión tecnológica; tres, la reducción de efectivos, el cambio social producido en un mundo globalizado; y cuatro, el estallido de numerosos conflictos normalmente de carácter étnico y regional. Al mismo tiempo, aspectos de la seguridad interior de los Estados, incluyendo la guardia y custodia de edificios oficiales, han pasado a ser realizados por el sector privado, por casi las mismas razones expuestas.

Todas estas circunstancias promueven una fuerte demanda de servicios de seguridad, así que, dada la renuncia de los poderes públicos para satisfacerla, no es de extrañar que una gran cantidad de empresas privadas se hayan convertido en proveedores de ese tipo de servicios, dados los beneficios económicos que estas actividades pueden reportar.

En otras palabras, la disgregación del monopolio estatal de la violencia puede ser observada, al menos en parte, como el resultado de que la empresa privada libera a los gobiernos de responsabilidades que ya no pueden gestionar de manera adecuada en un entorno económico libre⁽⁷³⁾.

■ ACTORES ARMADOS NO ESTATALES: TIPOLOGÍA

52

Teniendo en consideración los aspectos apuntados en apartados anteriores, a continuación se identifican los principales actores armados no estatales, algunos de los cuales se tratan con detalle en otros capítulos de este cuaderno.

■ Insurgentes o grupos opositores rebeldes

En general estos grupos promueven un cambio de régimen en un determinado Estado. Los nombres que estos tipos de grupos no estatales reciben en la mayoría de las veces están condicionados por el carácter político de la confrontación. Guerrilleros, insurgentes, terroristas, e incluso criminales, son términos utilizados, dependiendo de la orientación política de los que los utilizan, para describir en ocasiones una misma actividad⁽⁷⁴⁾.

Los guerrilleros, también denominados en ocasiones partisanos, forman parte de un movimiento político que mediante el uso de la violencia pretende el derrocamiento de un gobierno, la secesión de un territorio, el fin de un determinado régimen o la liberación de una etnia, clase social o nación. La guerrilla podría ser definida como una técnica de hacer la guerra caracterizada por el intento de evitar siempre combates decisivos o de cierta entidad y por el em-

⁽⁷³⁾ Mandel, OpCit, 33

⁽⁷⁴⁾ Es imprescindible tener presente que en múltiples ocasiones algunos Estados han hecho uso de técnicas terroristas. BOYLE, Michael. «Terrorism and Insurgency». En Snyder, Craig A. (ed), *Contemporary Security and Strategy*. 2ª Edición. Palgrave Macmillan. Nueva York. 2008. P.171

pleo de la sorpresa⁽⁷⁵⁾. En cualquier caso para poder ser conducida la guerrilla requiere el apoyo de la población civil.

Por esta última circunstancia, en este tipo también pueden ser incluidos los francotiradores. Como indica Doménech, se trata de sujetos que, sin formar parte de ningún grupo organizado, simpatizan con una de las partes enfrentadas en un conflicto armado y actúan a título individual hostilizando a la otra. No hay que confundir a éstos, con la del tirador selecto que formando parte de las fuerzas armadas regulares utiliza un fusil de mira telescópica para batir objetivos militares. Los francotiradores, combatientes ilegítimos según los principios del Derecho Internacional Humanitario, se hicieron célebres en la Guerra de Bosnia (1992-1995) durante el sitio de Sarajevo, cuando ocultos asesinaban indiscriminadamente a civiles⁽⁷⁶⁾.

Por otro lado, los terroristas utilizan la violencia como forma de amedrentar a las sociedades para alcanzar así sus objetivos políticos. Es importante resaltar la naturaleza política de los actos terroristas dirigidos a obtener el poder. El terrorismo es una de las técnicas empleadas en la guerra irregular que puede o no acompañar a la guerrilla. En los Estados débiles es frecuente que el terrorismo sea sólo una de las formas que presenta el conflicto político entre facciones. En cambio, en los países desarrollados con estabilidad institucional, constituye la única forma importante de violencia política.

Es extremadamente difícil encontrar una definición de terrorismo que pueda ser ampliamente aceptada. Roper cita una investigación realizada en 1984 sobre el asunto en la que encuentran más de 100 interpretaciones diferentes del término terrorismo⁽⁷⁷⁾. Así, pese a que sobre este fenómeno se han vertido innumerables análisis y estudios, el concepto de «terrorismo» sigue siendo objeto de controversia. No obstante, una definición de este fenómeno usualmente aceptada es la proporcionada por Schmid⁽⁷⁸⁾ que indica que:

«El terrorismo es un método productor de ansiedad basado en la acción violenta repetida por parte de un individuo o grupo (semi) clandestino o por agentes del estado, por motivos idiosincráticos, criminales o políticos, en los que –a diferencia del asesinato– los blancos directos de la violencia no son los blancos principales. Las víctimas humanas inmediatas de la violencia son generalmente elegidas al azar (blancos de oportunidad) de

⁽⁷⁵⁾ GRAY, Colin S. *War, Peace and International Relations*. Routledge. 2007. P.248

⁽⁷⁶⁾ DOMÉNECH OMEDAS, José Luis. «Los Sujetos Combatientes». En Rodríguez-Villasante y Prieto, José Luis (Coordinador). *Derecho Internacional Humanitario* (2ª edición). Tirant Lo Blanc. Valencia 2007. P. 210.

⁽⁷⁷⁾ ROPER, Daniel S. «Global Counterinsurgency: Strategic Clarity for the Long War». *Parameters*. Otoño 2008.

⁽⁷⁸⁾ SCHMID, Alex P.. Definición obtenida de la página web de la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito. Disponible en http://web.archive.org/web/20070527145632/http://www.unodc.org/unodc/terrorism_definitions.html Fecha de la consulta 10.02.2011

una población blanco, y son usadas como generadoras de un mensaje. Los procesos de comunicación basados en la amenaza –y en la violencia– entre el terrorista (la organización terrorista), las víctimas puestas en peligro y los blancos principales son usados para manipular a las audiencias blanco, convirtiéndolas en blanco de terror, blanco de demandas o blanco de atención, según que se busque primariamente su intimidación, su coerción o la propaganda».

A diferencia de la guerrilla y del terrorismo, la insurgencia no es una técnica de combate. Se trataría de una actividad de carácter político y de violencia armada de larga duración, conducida por un movimiento organizado que busca subvertir o desplazar al gobierno existente y controlar completamente o parcialmente los recursos y la población de un Estado, a través del uso de la fuerza y de organizaciones políticas alternativas⁽⁷⁹⁾. Se trata de un movimiento de masas dirigido, paso a paso, hacia un cambio de régimen político o subvertir una situación considerada como de ocupación del país por fuerzas extranjeras. Los insurgentes emplean tácticas irregulares mientras se encuentran en inferioridad para el combate con el adversario. Sin embargo, en sus últimas etapas una insurgencia exitosa puede usar medios de guerra regular.

■ **Contrainsurgentes y paramilitares**

La contrainsurgencia puede ser definida como las acciones militares, paramilitares, políticas, económicas, psicológicas y civiles tomadas por un gobierno para derrotar una insurgencia⁽⁸⁰⁾. Existen dos maneras posibles de conducir una contrainsurgencia. La primera de ellas consiste en combatir a los insurgentes de manera directa utilizando modos de lucha similares a los suyos. En este caso, los paramilitares surgen como una opción para un gobierno dado, o también para grupos sociales que tratan de apoyarle. El gobierno les proporciona equipo, armamento e instrucción para que actúen contra aquellos que amenazan el *statu quo*, utilizando tácticas antisubversivas. En muchas ocasiones, en los países en los que estos grupos paramilitares actúan y que en algunos casos son causantes de masacres y asesinatos contra la población civil, los gobiernos niegan tener el control sobre ellos. Es este caso el que reviste el mayor interés ya que en algunas situaciones estos grupos pueden salirse del control del Estado que originalmente les apoyaba. No obstante, la experiencia señala que en la mayoría de las ocasiones son las fuerzas militares o policiales las encargadas de realizar las misiones contrainsurgentes.

El enfoque indirecto es la segunda de las formas de la contrainsurgencia que ha quedado representada por el axioma «ganar corazones y mentes», muy popular

⁽⁷⁹⁾ Roper, OpCit, 96.

⁽⁸⁰⁾ Definición utilizada por el Ejército de los EE.UU. Boyle, Michael. «Terrorism and Insurgency». En Snyder, Craig A. (ed), Contemporary Security and Strategy. 2ª Edición. Palgrave Macmillan. Nueva York. 2008. Pg.186.

por ser utilizado como eslogan de la doctrina aplicada por las Fuerzas Armadas estadounidenses en las operaciones militares en Irak y Afganistán. No obstante, el concepto fue concebido por el General británico Gerald Templar conocido por su victoria sobre la guerrilla malaya entre 1952 y 1954 quien afirmó:

«Los gobiernos deben proveer seguridad a su población frente a la coacción de los insurgentes. Deben proporcionar una administración competente, legal y responsable que se encuentre libre de abusos pasados y que sea amplia en autoridad, alcance y eficacia. Y deben cumplimentar las expectativas crecientes con estándares de vida más elevados⁽⁸¹⁾».

Este concepto doctrinal es excepcionalmente relevante, ya que viene a ligar de forma taxativa la buena gobernanza con la seguridad de la población, evitando que la insurgencia asuma la legitimidad para el uso de la violencia. Con este argumento, el fortalecimiento de las instituciones del Estado, como parte de un proceso integral más amplio que trate las verdaderas causas de los conflictos y bajo las premisas de transparencia, eficacia y legalidad, se antoja indispensable.

■ Señores de la guerra, milicias y grupos armados locales

Este tipo de actores armados no estatales están directamente relacionados con la fragmentación y descomposición de los Estados e incluyen a los siguientes tres tipos. Primero, los *Jefes de clan*, que constituyen autoridades locales y desempeñan una autoridad tradicional y legítima de un determinado grupo poblacional. Para mantener la seguridad del grupo se acude con frecuencia al reclutamiento de fuerzas de autodefensa. Segundo, los *señores de la guerra* que tratan de conservar el control de un territorio mediante un «ejército privado» que es normalmente sostenido con la explotación de los recursos naturales existentes en el propio territorio bajo su autoridad. Y tercero, los *merodeadores y rebeldes*, grupos normalmente reducidos que disponen de poca organización y pueden pertenecer a un ejército regular mal pagado que complementa sus ingresos con actividades de pillaje. Este último aspecto dio lugar en Sierra Leona a la figura del «*sobel*», «soldado de día rebelde de noche», quién viene a constituir una muestra de la dificultad a la hora de delimitar con claridad los ámbitos público y privado en los países con estructuras gubernamentales débiles.

■ Crimen o delincuencia organizada

Popularmente conocida como mafia, la delincuencia organizada busca un beneficio económico a través de actividades delictivas que no descartan el uso de la violencia.

⁽⁸¹⁾ Citado por Boyle, OpCit, 187

Fomentado por los procesos de mundialización económica, las tradicionales actividades de las redes criminales viven en la actualidad un formidable crecimiento, subvirtiendo el poder de los Estados nacionales en una escala sin precedentes. La presencia de mafias es común en todos los países sea cual sea su grado de fortaleza. El crimen organizado constituye en nuestros días una amenaza a la seguridad interior de los Estados así como también un riesgo a la estabilidad regional e internacional. En palabras del Secretario General de la ONU, Ban Ki Moon, «*las redes transnacionales dejan a su paso un rastro de muerte y destrucción en algunas de las regiones más vulnerables del mundo, por lo que prevenir la delincuencia es una forma de prevenir los conflictos*»⁽⁸²⁾.

Al tratar las cuestiones planteadas por la criminalidad organizada surgen cuatro problemas relacionados con la soberanía de los Estados: primero, los flujos de capital son masivos y el lavado de dinero amenaza la integridad del sistema financiero; segundo, el comercio ilegal ha sido tan diversificado que ningún gobierno está a salvo de las actividades de estos grupos; tercero, si las acciones policiales de un determinado país tienen éxito las redes criminales pueden trasladarse fácilmente a un Estado vecino sin necesidad de detener sus operaciones ilegales; y cuarto, el tráfico de drogas y el lavado de dinero se relacionan con cuestiones de jurisdicción extraterritorial, al desarrollarse en varios Estados al mismo tiempo, ya que el crimen no conoce fronteras⁽⁸³⁾.

Las mafias, mediante amenazas o sobornos, tienen la capacidad de alcanzar a todos los estamentos del Estado corrompiendo el normal funcionamiento de las instituciones. En Estados envueltos en contiendas civiles, las fuerzas en lucha se financian frecuentemente a través del pillaje y del mercado negro. Actividades criminales tales como el secuestro, el tráfico de armas, drogas y seres humanos, así como el lavado de dinero son utilizados para apoyar los esfuerzos de guerra.

En las últimas décadas, la creciente interconexión entre organizaciones del crimen organizado y grupos terroristas se ha convertido en un factor de grave preocupación para la seguridad de los Estados⁽⁸⁴⁾. Por un lado, las actividades criminales organizadas se han convertido en una de las fuentes fundamentales de ingresos para ciertos grupos terroristas⁽⁸⁵⁾. En un informe de la *Drug En-*

⁽⁸²⁾ «Crimen organizado es amenaza global: ONU». El Universal. 24.02.201. Edición en línea. Disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/notas/vi_661269.html. Fecha de consulta 1.02.2011

⁽⁸³⁾ Willetts, OpCit, 337.

⁽⁸⁴⁾ La Resolución 1373 (2001) apartado 4, aprobada por el Consejo de Seguridad (4385ª sesión) señala que «*Observa con preocupación la conexión estrecha que existe entre el terrorismo internacional y la delincuencia transnacional organizada, las drogas ilícitas, el blanqueo de dinero, el tráfico ilícito de armas y la circulación ilícita de materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales potencialmente letales,...*». Disponible en http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/S_res_1373.pdf. Fecha de consulta 14.03.2011.

⁽⁸⁵⁾ MAKARENKO, Tamara. «The Crime. Terror Continuum: Tracing the Interplay between Transnational Organised Crime and Terrorism». *Global Crime*. Vol. 6. N°. 1. Febrero 2004. P.130.

forcement Administration (DEA) de los EE.UU. se indica que el número de grupos terroristas involucrados en el comercio global de drogas pasó de 14 en el año 2003 a 18 en 2008. Uno de las más novedosas conexiones entre droga y terrorismo puede estar desarrollándose en la actualidad en África occidental, en donde traficantes de droga sudamericanos estarían colaborando con elementos afiliados a Al Qaida para el tránsito de cocaína a Europa⁽⁸⁶⁾.

Por otro lado, también los grupos criminales utilizan las tácticas terroristas, sobre todo cuando están expuestos a una gran presión policial por parte del Estado, con el objetivo de destruir a los competidores o amenazar a las autoridades gubernamentales⁽⁸⁷⁾. La actual «guerra» que lleva a cabo el gobierno mexicano del presidente Calderón contra los cárteles del crimen organizado, así como entre éstos por el control del tráfico de drogas debe ser enmarcada en este contexto.

También, la antigua actividad de la *piratería* constituye una modalidad de crimen organizado que en los últimos años ha tenido gran repercusión en los medios de comunicación. Efectivamente, en casi todas las épocas y en la mayor parte de los lugares la piratería ha sido dominada por bandas organizadas que la han empleado como una forma de negocio.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS), define lo que debe ser entendido por piratería⁽⁸⁸⁾. Según esta definición, el mismo acto que, cometido en alta mar es constitutivo de piratería, si se lleva a cabo dentro del mar territorial, a menos de 12 millas de la costa, o en aguas interiores, se convierte en un mero «robo a mano armada en la mar»⁽⁸⁹⁾.

Los piratas sólo pueden actuar en espacios donde encuentran una geografía favorable que facilite sus ataques a los barcos, proporcionando al mismo tiem-

⁽⁸⁶⁾ Rollins, Wyler y Rosen, *OpCit*, 2.

⁽⁸⁷⁾ Dishman. C (2001). Citado por Makarenko, *OpCit*, 133.

⁽⁸⁸⁾ Según el Convenio sobre el Derecho del Mar (UNCLOS - artículo 101), constituye piratería cualquiera de los actos siguientes: a) Todo acto ilegal de violencia o de detención o todo acto de depredación cometidos con un propósito personal por la tripulación o los pasajeros de un buque privado o de una aeronave privada y dirigidos: i) Contra un buque o una aeronave en la alta mar o contra personas o bienes a bordo de ellos; ii) Contra un buque o una aeronave, personas o bienes que se encuentren en un lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado; b) Todo acto de participación voluntaria en la utilización de un buque o de una aeronave, cuando el que lo realice tenga conocimiento de hechos que den a dicho buque o aeronave el carácter de buque o aeronave pirata; y c) Todo acto que tenga por objeto incitar a los actos definidos en el apartado a) o en el apartado b) o facilitarlos intencionalmente. Texto de la Convención disponible en: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf. Fecha de la consulta 3.02.2011.

⁽⁸⁹⁾ DEL POZO, Fernando. Aspectos operacionales de la lucha contra la piratería en Somalia. Real Instituto Elcano. ARI 18/2009. 27/01/09. Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Defensa+y+Seguridad/ARI18-2009. Fecha de la consulta 12.01.2011.

po lugares seguros donde cobijarse en caso de ser perseguidos. Los Estados débiles o fallidos presentan la mejor opción a la hora de establecer santuarios desde donde actuar impunemente.

En el mundo son dos las principales áreas en donde se producen la mayor parte de los actos de piratería: el sudeste asiático (Indonesia, las Filipinas y los estrechos de Malaca y Singapur) y el Cuerno de África (en particular Somalia).

Aunque la piratería es una actividad criminal que se remonta tiempo atrás en la historia, en la actualidad lo novedoso es el carácter global que el negocio ha adquirido, aprovechando las oportunidades del mercado abierto y las nuevas tecnologías. Información sobre posibles objetivos, tales como tripulación o carga, se transmite mediante teléfonos móviles a los encargados de efectuar el ataque. Tan pronto como se produce el secuestro de un barco, se pide un rescate que es pagado o bien en alguno de los paraísos fiscales o directamente en metálico en el lugar del secuestro por la compañía naviera o el gobierno afectados. Por ello, los piratas deben poseer una amplia red de contactos y una bien organizada estructura operativa, que en la mayoría de las ocasiones cuenta con la protección de autoridades gubernamentales corruptas. Cuanto más organizados se encuentran los piratas, más peligrosa son sus actividades ya que las mafias alimentan la corrupción política que puede desestabilizar los Estados⁽⁹⁰⁾.

Pero, incluso la piratería puede también estar asociada a grupos terroristas, lo que vendría a corroborar la complejidad de este fenómeno. Algunos analistas creen que Al-Shabaab, grupo somalí que controla importantes zonas de ese país africano, ha desarrollado importantes nexos con los piratas que operan desde puertos controlados por el citado grupo terrorista. Los piratas estarían canalizando recursos financieros obtenidos de los rescates de barcos para apoyar las actividades que realiza Al-Shabaab⁽⁹¹⁾.

De acuerdo a las estadísticas publicadas por el International Maritime Bureau (IMB) Piracy Reporting Centre, en 2010 fueron tomados como rehenes 1.181 marineros en todo el mundo, la cifra más alta desde que se tienen estadísticas. El número de ataques piratas contra barcos ha aumentado progresivamente en los últimos años habiendo capturado el año 2010 un total de 53 barcos. En el pasado año se ha tenido constancia de un total de 445 ataques lo que significa un aumento del 10% respecto a 2009. Mientras que en 2006 fueron tomados como rehenes 188 personas, la cifra creció hasta 1.050 en 2009 y los 1.181 de 2010. Según el IMB los secuestros en aguas de Somalia sumaron el 92% de todos los ocurridos en el mundo⁽⁹²⁾.

⁽⁹⁰⁾ MURPHY, Martin N. *Contemporary Piracy and Maritime Terrorism*. Adelphi Paper 388. Routledge. Jul 2007. P.85

⁽⁹¹⁾ Rollins, Wyler y Rosen, OpCit, 30.

⁽⁹²⁾ Información obtenida en International Chamber of Commerce Commercial Crime Services. Disponible en: <http://www.icc-ccs.org/news/429-hostage-taking-at-sea-rises-to-record-levels-says-imb>. Fecha de la consulta: 1.02.2011

Tras algunos apresamientos de barcos con gran repercusión mediática, la presión de la opinión pública obligó a la Unión Europea y con ella a España a lanzar una operación naval militar denominada «Atalanta» en las aguas del océano Índico para tratar de poner coto a estas actividades criminales. Esta operación junto a otra de la OTAN, llamada operación «Ocean Shield», con la misma misión de garantizar el libre movimiento del transporte marítimo en las aguas del Cuerno de África, continúan en la actualidad.

■ Mercenarios

Durante siglos el mercenario (del latín *merces* pago) compuso la tradicional figura del soldado profesional. La historia está repleta de campañas militares en las que la participación de los llamados «soldados de fortuna» fue la regla común. Solamente, a partir de la Revolución Francesa, momento a partir del cual los ideales nacionales fueron inextricablemente ligados al servicio militar al Estado, la práctica mercenaria comienza un acusado declive, como también sucede con otras formas de violencia privada de entonces.

Desde mediados de los años cincuenta del pasado siglo XX, el término mercenario tiene un significado peyorativo, convirtiéndose desde esa época en una actividad prohibida por el Derecho Internacional consuetudinario. Su imagen ha sido asociada frecuentemente a brutales actos violentos motivados únicamente por la búsqueda del beneficio económico personal.

Aunque, aparentemente ligados a las guerras africanas postcoloniales, la realidad indica que el mercenariado se extiende por un gran número de conflictos de todo el mundo, hoy más que durante los años sesenta y setenta del pasado siglo. Un documento publicado en 2002 por la Oficina de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth del Reino Unido lista, para el periodo 1950-1989, 15 conflictos en los que estaban involucrados mercenarios, en comparación con 80 conflictos entre el periodo 1990-2000⁽⁹³⁾.

Entre los ejemplos de modernos mercenarios se pueden incluir la «Legión Blanca» durante el conflicto en el antiguo Zaire, que acabó con el Gobierno de Mobutu Sese Seko en 1997, combatientes de diversas nacionalidades en las sucesivas guerras de los Balcanes, y ya más recientemente, ucranianos que han pilotado los Sukhoi Su-25 chadianos o liberianos y que participan por un sueldo en la pugna por el poder en Costa de Marfil. Además, la crisis en Libia, en plena virulencia en el momento de escribir el presente trabajo, ha llevado a las portadas de los medios de comunicación la contratación de mercenarios africanos y serbios para luchar a favor del régimen del Coronel Gadafi.

⁽⁹³⁾ HC 577 Private Military Companies: Options for Regulation 2001-02. Green Paper (anex A). Foreign and Commonwealth Office. Febrero de 2002. Disponible en <http://www.official-documents.gov.uk/document/hc0102/hc05/0577/0577.pdf> Fecha de la consulta 15.03.2011

Pese a su profusión, no existe una definición comúnmente aceptada de lo que constituye un mercenario. Desde un punto de vista informal, se viene aceptando que un mercenario es aquel combatiente que reúne las tres condiciones siguientes: es extranjero en el país en donde transcurre el conflicto, su principal motivación es la ganancia monetaria y, en algunos casos, participa directamente en las hostilidades.

Estos criterios, constituyen el fundamento de las tres fuentes oficiales existentes que proporcionan una definición de mercenario: la «Convención de la OUA para la Eliminación de los Mercenarios en África» de 1977; la «Convención Internacional contra el Reclutamiento, Uso, Financiación y Entrenamiento de Mercenarios» de 1989; y el «Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra» de 1977 como parte del Derecho Internacional Humanitario. No obstante, las definiciones que este cuerpo legislativo presenta a la hora de determinar lo que constituye un mercenario son tan restrictivas y manifiestan deficiencias tan notorias que su aplicación, incluso en casos claros, se antoja casi imposible. Por esta razón, es posible afirmar que, desde el punto de vista legal, el mercenariado es en la práctica una actividad inexistente. Además, para complicar la cuestión, la propia legitimidad de las normas oficiales es cuestionada por algunos países debido a su controvertido origen durante la Guerra Fría.

■ **Contratistas de seguridad**

En los Estados occidentales que mantienen un orden político estable, la globalización ha conducido a la búsqueda de sistemas de gestión más eficientes que se extienden a todas las áreas de la actividad humana. La mayoría de los Estados del «primer nivel» han dejado en manos privadas algunas funciones consideradas no inherentemente asociadas al poder público. Esta tendencia, que debe ser enmarcada en el ya citado proceso de «privatización descendente», ha ido extendiéndose a otras áreas hasta ahora reservadas en exclusiva al Estado tales como las funciones militares y policiales que poco a poco están siendo ocupadas por operadores privados⁽⁹⁴⁾. De esta forma la seguridad, en su concepto más amplio, se ha convertido en una forma de negocio.

En esa privatización de la seguridad pueden distinguirse dos modalidades de «firmas comerciales». La primera, que es la que ha atraído sin duda una mayor atención, la conforman aquellas empresas privadas dedicadas al negocio de la seguridad en áreas de conflicto o crisis. Algunas fuentes utilizan el término «Empresas Militares y de Seguridad Privadas» (EMSP) para referirse a este tipo de firmas que podrían definirse como:

⁽⁹⁴⁾ SCHREIDER, Fred; CAPARINI, Marina. *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). Occasional Paper n° 6. Marzo 2006.P4.

«entidades corporativas, con ánimo de lucro y legalmente establecidas; proporcionan, de forma abierta y mediante contrato, servicios ligados, directa o indirectamente, al uso de la fuerza armada a un número amplio de clientes; operan en áreas de conflicto armado o inestables en las cuales la acción del Gobierno responsable no está garantizada o es inexistente⁽⁹⁵⁾».

Sin embargo, hay que resaltar que el vocablo «militar» así usado es polémico, por estar ligado indisolublemente a la actividad tradicional de los Ejércitos nacionales. De hecho, del análisis de la literatura dedicada a este tema se puede observar un progresivo abandono del uso de ese término. Por ejemplo, los organismos oficiales de los EE.UU., en sus informes, utilizan el término «contratista» de forma general, descartando el de «militar». Las empresas que proporcionan servicios de seguridad, con o sin armas, son denominadas únicamente Empresas de Seguridad Privadas (ESP). De cualquier manera, son las funciones asignadas históricamente por los Estados a sus Fuerzas Armadas las que son objeto de controversia, por el reto que plantean al monopolio estatal del uso de la fuerza.

La enorme expansión de la industria militar y de seguridad privada vivida en los últimos años encuentra su base en las grandes ventajas que para los potenciales usuarios conlleva el recurso a estas empresas, convirtiéndolas así en un servicio indispensable para clientes de todo tipo. Mayor especialización, rapidez de actuación, flexibilidad de acción por parte de los gobiernos contratantes y el posible menor coste con respecto a otras alternativas son algunas de las principales ventajas que las EMSP presentan.

Pese a los aparentes beneficios existentes, también las actividades de estas compañías plantean recelos y controversias. Sus actuaciones, en algunos casos de gran repercusión internacional, han manchado su reputación y planteado dudas acerca de su conducta en zonas de conflicto⁽⁹⁶⁾. Así, la presencia de EMSP en escenarios, similares a los que vive el actual Afganistán, ha sido criticada como una contradicción y una dificultad añadida al desarrollo de instituciones fuertes y democráticas, ya que socava la capacidad del Estado para garantizar la seguridad y estabilidad de su territorio.

Alejadas en cierta medida de la polémica que persigue a las anteriores, ha surgido un segundo tipo de compañías privadas que proporcionan servicios de seguridad, tanto armada como no, a personas, instituciones financieras, gobiernos u organizaciones internacionales en países o áreas consideradas como estables. La diferencia fundamental con las EMSP es que aquellas se concentran en actividades ligadas a la seguridad interior de los Estados, más propias, en las sociedades occidentales, de los cuerpos policiales y de seguridad estatales. De una

⁽⁹⁵⁾ LABORIE IGLESIAS, Mario A. «La controvertida contribución de las empresas militares y de seguridad privadas a la resolución de conflictos». En *Los actores no Estatales y la Seguridad internacional: Su papel en la resolución de conflictos y crisis*. IEEE y CNI. Cuaderno de Estrategia n° 147. Agosto 2010. P 85.

⁽⁹⁶⁾ *Ibid.*, 97

manera genérica, este tipo de firmas puede ser definido como una compañía civil, oficialmente registrada, especializada en proporcionar servicios comerciales por contrato a entidades locales y foráneas con la intención de proteger personal y bienes, actuando dentro del marco legislativo interno de un determinado país⁽⁹⁷⁾.

Estas empresas han surgido también con gran fuerza, como resultado de los cambios económicos, demográficos y políticos producidos en los últimos años, al mismo tiempo que ha declinado la voluntad del Estado para proporcionar a la sociedad ciertas formas de seguridad de manera directa. Como en el caso anterior, la causa para ello es un intento de conseguir un mejor coste eficacia a la hora de proporcionar estos servicios.

Entre las actividades que estas firmas privadas pueden realizar se encuentran: guardia de seguridad de edificios, instalaciones e infraestructuras; montaje de alarmas y sensores para vigilancia electrónica; investigación privada; consultoría de riesgos y servicios de inteligencia, siendo esta última área la que levanta algunos recelos, por las implicaciones que contiene.

El mercado actual de este tipo de sector de la seguridad privada es más competitivo que el de los «servicios militares», de tal manera que su tamaño, amplitud de cometidos y rapidez de crecimiento empequeñece al otro tipo de empresas. El volumen mundial de negocio que representan estos servicios de seguridad se estima en 72 mil millones de dólares estadounidenses, indicando un crecimiento de más del 10% cada año⁽⁹⁸⁾. La mayoría de estas empresas son pequeñas compañías que proporcionan servicios especializados a los respectivos mercados domésticos, aunque existen también grandes multinacionales del sector.

En España el número de empresas privadas autorizadas y registradas en el Ministerio del Interior supera las 1.400 que facturan más de 3000 millones de euros anualmente. En la actualidad, hay en nuestro país 89.500 vigilantes de seguridad en activo, a los que hay que añadir 30.500 escoltas, más de 7.100 directores de seguridad y 2.800 jefes de seguridad. Todos ellos suman más de 147.000 personas, 35.000 con de licencia de armas de fuego, que son más que las que aglutinan la Policía Nacional y la Guardia Civil juntas⁽⁹⁹⁾.

Si bien son los países de Norteamérica y de Europa los que disponen de un mayor número de empresas de seguridad privada, son los denominados mercados emergentes los que presentan mejores oportunidades de negocio. En algunos de

⁽⁹⁷⁾ Schreider y Caparini, *OpCit*, 26

⁽⁹⁸⁾ Datos obtenidos de la página Web del grupo Securitas: <http://www.securitas.com/en/About-Securitas/>. Fecha de la consulta 10/02/2011.

⁽⁹⁹⁾ Datos obtenidos de dos fuentes: 1) FARIÑAS, Julio. «La Seguridad privada suma más plantilla que la Policía Nacional y la Guardia Civil juntas». *La Voz de Galicia*. 21.02.2011. Disponible en: http://www.lavozdeg Galicia.es/espana/2011/02/21/0003_201102G21P16991.htm fecha de la consulta 11.03.2011. 2) Informe APROSER. *Cifras y datos del sector de la seguridad privada en España*. Edición 2008. Disponible en: <http://www.apros er.org/pdf/datos/Triptico2008.pdf> fecha de la consulta 11.03.2011

estos países, el fallo de los gobiernos para responder a las amenazas internas ha abierto el camino a los operadores privados, lo cual presenta algunos dilemas. El primero y más importante de ellos es la fragmentación de la seguridad. Mientras que las clases sociales con mayores recursos pueden ser protegidas, las más desfavorecidas ven como su seguridad debe ser proporcionada por cuerpos policiales inexpertos y en muchas ocasiones corruptos, lo que conlleva una quiebra sobre la confianza en las instituciones estatales⁽¹⁰⁰⁾. Asimismo, empresas y personas pueden ser inducidas a pagar por servicios de seguridad proporcionados por la fuerza pública. Por ejemplo, Shell y Chevron financiaron al ejército y policía nigerianos para que aseguraran sus infraestructuras en ese país africano⁽¹⁰¹⁾. Como es fácil de deducir, esta situación determina las prioridades de los agentes públicos a la hora de llevar a cabo su tarea fundamental, al mismo tiempo que daña su imagen ante la ciudadanía a la que en teoría debe proporcionar seguridad.

Un segundo dilema reside en el hecho de que, aunque en los países occidentales las normas para la utilización de armas de fuego suelen estar perfectamente reguladas, en los Estados débiles no ocurre lo mismo. Personal mal adiestrado pero armado da origen a un aumento de incidentes violentos.

Finalmente un tercer dilema, también ligado a la realidad de Estados débiles que sufren un conflicto interno, es la dificultad de diferenciar los dos tipos de empresa citados en este apartado, cuando se realizan ciertos servicios en los que el uso de la fuerza letal puede ser necesario. Una de las ironías que rodean el uso de empresas privadas de seguridad por parte de gobiernos para tratar de garantizar su propia supervivencia, es que en Estados débiles o fallidos el acto de recurrir a «fuerzas militares privadas», particularmente cuando vienen de países foráneos, puede constituir un paso manifiesto hacia la eliminación del control estatal de la sociedad⁽¹⁰²⁾.

■ CONSIDERACIONES FINALES

El crecimiento en número e importancia de los grupos armados no estatales es un ingrediente fundamental de la inestabilidad de los Estados. Las tendencias políticas, económicas, sociales y técnicas del siglo XXI no sólo favorecen la aparición y crecimiento de estos grupos, sino que además aumentan las repercusiones de sus acciones sobre la seguridad internacional. Los enormes cambios tecnológicos que han permitido el desarrollo de una economía global han servido también para dotar a algunos grupos armados de un carácter transna-

⁽¹⁰⁰⁾ ABRAHAMSEN, R.; Williams, M.C. «The Globalization of Private Security». En Browning, Christopher (Editor). *The Globalization of Security*. Chatham House. Briefing paper 05/02. Octubre 2005. P.6. Disponible en http://www.chathamhouse.org.uk/files/3281_bpsecurity2.pdf. Fecha de la consulta: 18.01.2011

⁽¹⁰¹⁾ AVANT Deborah (2004) citada por LEANDER, Anna. «The Market for Force and Public Security: The destabilizing Consequences of Privatet Military Companies». *Journal of Peace Research*. Vol 42. N° 5. 2005. Pg. 616

⁽¹⁰²⁾ Mandel, OpCti, 129.

cional. Igualmente, estas alteraciones permiten una colaboración entre grupos que sin las modernas capacidades no sería posible⁽¹⁰³⁾. Todos estos factores resaltan su extrema peligrosidad para nuestra seguridad.

Los patrones y formas de la violencia e inseguridad creados por los actores armados no estatales pueden ser considerados productos o generadores de la naturaleza cambiante de los Estados y del concepto de soberanía en la era contemporánea⁽¹⁰⁴⁾. Según el modelo tradicional de Estado, el monopolio del uso de la fuerza, por parte de los poderes públicos debidamente legitimados por la sociedad, impide que los conflictos privados que residen en el interior de las comunidades puedan solucionarse por medios violentos. Sin embargo, las transformaciones globales están provocando un cambio de paradigma. La globalización ha reducido la capacidad de los Estados «nominalmente» soberanos para proporcionar seguridad de manera exclusiva a sus ciudadanos. Esta cuestión constituye la razón crucial de la aparición y crecimiento del fenómeno de los actores armados no estatales.

La comprensión del modo en que los actores armados influyen en la gobernabilidad de los Estados tiene que ser imbricada en un amplio análisis, en el cual el fenómeno se sitúa y se interconecta con la naturaleza de la política, la dinámica de la propia lucha por el poder, las disputas por los recursos y la dialéctica de la violencia como instrumento de la política. En la suma de estos factores cada Estado es único.

Por este motivo, el monopolio de la fuerza se está alterando de forma coherente con las transformaciones que sufren los propios Estados. De modo general, en la actualidad se aprecia una progresiva privatización de la seguridad que supone un reto a la supremacía del modelo de Estado-nación, planteándose interrogantes acerca de la noción tradicional de soberanía, responsabilidad y legitimidad. Pero, es importante resaltar que este fenómeno es coherente con los cambios inducidos por la globalización.

En resumen, el mundo globalizado de hoy es testigo de cómo la acción de los actores armados no estatales está teniendo un efecto dual. En los denominados Estados del primer nivel, en los que sus instituciones funcionan con normalidad, el monopolio del uso de la fuerza se está transformando en nuevas maneras de garantizar la seguridad de los ciudadanos. El crecimiento exponencial de las empresas privadas proveedoras de servicios de seguridad constituye una muestra inequívoca de esta tendencia. Pero al mismo tiempo, en aquellos Estados denominados débiles y/o fallidos, se está produciendo una auténtica quiebra del monopolio de la violencia. En este último caso, el Estado es incapaz de garantizar la seguridad de la población y resolver de forma pacífica las disputas que surgen en su seno, debiendo competir con otros agentes de naturaleza privada.

⁽¹⁰³⁾ Hammes, *OpCit*, 3

⁽¹⁰⁴⁾ Davis, *OpCit*, 228.

CAPÍTULO SEGUNDO

INSURGENCIA Y CONTRAINSURGENCIA

Juan Hernández Gutiérrez

RESUMEN

La insurgencia no es un fenómeno novedoso, al menos desde el punto de vista histórico, aunque hoy día sea una de las formas de amenaza más preocupantes a la que el mundo occidental tiene que hacer frente. Es, quizá, el paradigma del conflicto armado asimétrico. En el artículo se trata sobre los fines y objetivos que pretende la insurgencia, sus motivaciones, los factores que la favorecen y hacen crecer, así como sus métodos y procedimientos más comunes de actuación, así como las vulnerabilidades de las que adolece. A continuación se expone la respuesta a este fenómeno, la contrainsurgencia, en la idea de que al igual que no hay dos insurgencias iguales, la respuesta no será siempre la misma y que el planteamiento de la lucha debe ser flexible, si bien hay bastantes factores comunes que orientan las líneas de actuación que se deben seguir.

Palabras clave:

Asimétrico; insurgencia; terrorismo; contrainsurgencia.

Juan Hernández Gutiérrez

ABSTRACT:

Insurgency is not a new phenomenon, at least under a historical point of view, though nowadays it is one of the more worrying threats the western countries have to face. It is, perhaps, the significant reference of the asymmetric armed conflict. The article deals with the ends and goals pursued by insurgency, its motivations, the factors that contribute to feed and to spread it, its methods and procedures and the vulnerabilities that can be found on it. After, the reactive answer to this phenomenon, the counterinsurgency, is set out in the line that there are not two identical insurgencies, therefore the reaction will not be always the same and the approach of the fight have to be flexible, though it can be found out sufficient common factors among them that advise on the operating lines that can be followed.

Key words:

Asymmetric; insurgency; terrorism; counterinsurgency.

■ INTRODUCCIÓN

La insurgencia no es un fenómeno novedoso, al menos desde el punto de vista histórico, aunque hoy día sea una de las formas de amenaza más preocupantes a la que el mundo occidental tiene que hacer frente.

Aunque con diferentes objetivos, alcance de sus acciones y variedad de matices diferenciadores, podemos encontrar bastantes ejemplos que van desde la lucha del caudillo Viriato contra el dominio romano en la Península Ibérica, pasando por las guerrillas españolas en la Guerra de la Independencia, hasta la explosión de movimientos de liberación e independentistas de los años 60 del siglo XX surgidos en las colonias que existían alrededor del mundo. En definitiva, la insurgencia, con sus fines y sus tácticas, es en esencia tan vieja como la guerra misma.

En todos estos ejemplos un bando ha empleado un procedimiento de lucha por el que ha evitado enfrentarse directamente a las capacidades militares de su adversario, obligando a establecer el enfrentamiento en las condiciones para él más beneficiosas.

El conflicto es una forma básica de relación humana⁽¹⁾, que ha existido y existirá. La doctrina del Ejército de Tierra español⁽²⁾ recoge que «La situación de conflicto aparece cuando dos o más colectividades o estados persiguen objetivos incompatibles y que se excluyen mutuamente. Desde el punto de vista militar, se define el conflicto como el estado o situación de confrontación, real o potencial, que afecta a la seguridad nacional.» En este último caso se refiere al conflicto armado por ser la violencia entre contendientes el medio por el que dirimir sus diferencias y en el que una fuerza militar va a tomar parte activa.

Como tales conflictos tienen una gran variedad en formas y grados de intensidad las doctrinas militares occidentales han buscado una clasificación para su análisis y estudio. Con ese fin han creado una herramienta conceptual denominada *el espectro del conflicto*. Esta herramienta pretende, aunque en líneas muy generales, clasificar los conflictos en tres grupos, cuya denominación más común es: baja, media y alta intensidad⁽³⁾.

En dicho espectro la *guerra* aparece, lógicamente, como el conflicto armado por excelencia en la parte extrema del espectro. No obstante el término *guerra*

(1) JORDÁN ENAMORADO Javier y CALVO ALBERO José Luis, *El nuevo rostro de la guerra*, Pamplona, EUNSA Astrolabio, 2005, pg.15.

(2) DO1-001 Doctrina. Empleo de las fuerzas terrestres (3ª Edición), Madrid, Ejército de Tierra Español, 2003, pg. 3-1.

(3) JORDÁN y CALVO, opus citatum, pg. 16. Aunque esta clasificación se plasmó en algunas doctrinas militares en los años 1980-90, no ha llegado a perpetuarse y se ha diluido. Sin embargo es una clasificación que con carácter general se asimila fácilmente y se recurre a ella con frecuencia, aunque informalmente.

implica mucho más que el propio recurso a la fuerza militar por las partes, ya que teóricamente conlleva una declaración formal, la suspensión de las relaciones directas, diplomáticas o de cualquier otra naturaleza entre los contendientes y, sobre todo, la aplicación de supuestos del derecho internacional, distintos a los habituales en tiempo de paz.

El principal inconveniente al anterior planteamiento surge cuando es un estado, o grupo de ellos en alianza o coalición, quién debe hacer frente a una amenaza manifiesta que no está representada por otro u otros estados sino que es, con probabilidad, un actor no estatal generalmente muy difícil de definir.

En la actualidad los conflictos armados entre colectividades de similar naturaleza, que enfrenten medios militares de potencia de combate parecida y equiparable, y que además se ajusten al derecho internacional y las leyes de la guerra, son desde luego posibles aunque poco probables. Sin embargo lo que es un hecho es el riesgo de enfrentamiento entre contendientes, que no tienen todos por qué ser estatales, entre los que existe una manifiesta diferencia, generalmente insalvable, en lo que a potencial se refiere (ya sea económico, diplomático, militar, etc.) Esta situación es la que da lugar a la diferenciación doctrinal y conceptual entre *conflicto simétrico* y *asimétrico*⁽⁴⁾.

La diferencia entre ambos no es difícil de establecer, si bien existen multitud de estudios y opiniones sobre qué es el *conflicto asimétrico*⁽⁵⁾ que varían ligeramente en función de la nación que lo analice. A continuación presentamos la visión del Ejército de Tierra español:

El *conflicto armado simétrico* es un enfrentamiento abierto, y hasta cierto modo reglado, de fuerzas militares regulares o irregulares que representan a estados nacionales o entidades políticas que actúan abiertamente y con modelos estratégicos análogos. Su resultado, que se materializa en un bando vencedor, otro derrotado o el agotamiento mutuo, suele ser decisivo para el final político del conflicto. Este tipo de conflicto es el que con carácter general y sin excepciones se identifica con el convencional y que a su vez se corresponde, en el espectro del conflicto que hemos tratado anteriormente, con los de media y alta intensidad y en su caso con la guerra propiamente dicha⁽⁶⁾.

Por otro lado el *conflicto armado asimétrico* es aquel que se produce entre varios contendientes de capacidades y potencial militares normalmente muy distintas y con diferencias básicas en el modelo estratégico que están decididos

⁽⁴⁾ Concepto Derivado 01/03 El conflicto armado asimétrico y simétrico, Granada, Mando de Adiestramiento y Doctrina, 2003. También en DOI-001, capítulo 17.

⁽⁵⁾ GALULA David, *Counterinsurgency Warfare. Theory and Practice*, Westport (Connecticut), Praeger Security International, 2006, pg. 3. El término no es tan novedoso como nos parece. En 1964 Galula lo empleó para referirse a la diferente forma de afrontar un conflicto entre el bando insurgente y el contrainsurgente.

⁽⁶⁾ DOI-001, pg. 17-2.

a emplear. Alguno de ellos buscará vencer, utilizando el recurso militar de forma abierta, en un espacio de tiempo y lugar determinados y ateniéndose a las restricciones legales y éticas tradicionales. Su oponente u oponentes tratarán de desgastar, debilitar y obtener ventajas actuando de forma no convencional mediante éxitos puntuales de gran trascendencia en la opinión pública, agotamiento de su adversario por prolongación del conflicto, recurso a métodos alejados de las leyes y usos de la guerra o empleo de armas de destrucción masiva. Todo ello con el objetivo principal de influir en la opinión pública y en las decisiones políticas del adversario⁽⁷⁾.

El adversario que elija renunciar a los métodos convencionales y plantear un conflicto armado asimétrico tomará siempre como objetivos tanto a los dirigentes políticos como a la opinión pública, considerando a las fuerzas militares de su oponente en un plano secundario. De este modo cuando el conflicto se plantea contra una democracia de tipo occidental, dirección política y opinión pública se encuentran muy estrechamente relacionadas, tanto que la primera depende en último extremo de la segunda, y de su periódica expresión en los procesos electorales. En consecuencia –y esta es la base de muchos de los planteamientos estratégicos asimétricos– una presión suficiente sobre la opinión pública tendrá un efecto inmediato en las decisiones políticas, forzando en ocasiones el abandono de un conflicto, la negociación o la cesión de ventajas al adversario.

Este es un punto crucial para comprender la naturaleza del enfrentamiento asimétrico, de la propia acción insurgente y por tanto del planteamiento en la conducción del conflicto y del empleo de la fuerza militar por el lado de la contrainsurgencia.

El contendiente que elige la vía asimétrica es, generalmente, un elemento no estatal o que no actúa abiertamente, y por lo tanto lo hace fuera del corsé que impone la estructura de un estado. Esto le permite actuar con todo tipo de medios y procedimientos, ignorando la legalidad internacional y las leyes y usos de los conflictos armados. Sin embargo y al mismo tiempo fuerzan al contrario a que vulnere esas limitaciones y así reprochárselo públicamente con objeto de deslegitimarlo y debilitarlo ante la opinión pública.

■ INSURGENCIA

Al igual que de forma instintiva prácticamente cualquier lector puede intuir lo que se quiere decir con el término *Insurgencia*, también pueden existir multitud de variantes deducidas sobre que alcance, fines, objetivos y procedimientos buscan o están presentes en una insurgencia. Por esa razón, el primer paso para la solución del problema es identificar qué es, obtener una respuesta común a

⁽⁷⁾ .Ibid., 17-2.

las cuestiones expuestas y por ello se hace necesario dar forma a lo que este fenómeno supone.

Con objeto de no perder el rumbo en una mera exposición de definiciones, de las que se pueden encontrar muchas, sólo se exponen a continuación las que se consideran en este caso más relevantes.

Galula⁽⁸⁾ describe la insurgencia como «una lucha prolongada conducida metódicamente, paso a paso, con objeto de alcanzar unos objetivos intermedios específicos que finalmente permitan derrocar el poder establecido».

El Ejército de Tierra español⁽⁹⁾ define la insurgencia como «un movimiento violento organizado que emprende una lucha prolongada con la finalidad de cambiar el orden político establecido».

Para la OTAN⁽¹⁰⁾ supone «Las acciones de un grupo o movimiento organizado, a menudo ideológicamente motivado, que busca conseguir o prevenir un cambio político en el gobierno de una región, mediante la persuasión o la coacción de la población por medio el uso de la violencia y la subversión».

En las Fuerzas Armadas de los EE.UU.⁽¹¹⁾ se considera como un «movimiento organizado orientado a derrocar a un gobierno constituido mediante la subversión y el conflicto armado».

Podemos ver por tanto que en las naciones occidentales existe una gran preocupación ante esta amenaza, dada la dimensión y alcance que ha tomado en los últimos años⁽¹²⁾. La insurgencia, a pesar de que habitualmente se la sitúa en la parte baja del espectro del conflicto, no supone por esto una amenaza despreciable.

De todas las consideraciones anteriores podemos extraer que la insurgencia es un enfrentamiento organizado y prolongado en el tiempo, que pretende cambiar un régimen político, controlar un determinado territorio, o bien mantener una situación política caótica que beneficie los intereses particulares de un grupo. Para conseguir estos fines los insurgentes hacen uso de una estrategia

⁽⁸⁾ GALULA, opus citatum, 2.

⁽⁹⁾ PD3-301 Contrainsurgencia, Madrid, Ejército de Tierra Español, 2008, pg.1-1.

⁽¹⁰⁾ AJP-3.4.4 Allied Joint Doctrine for Counterinsurgency (COIN) 2nd Ratification Draft, Bruselas, NATO Standardization Agency, 2010, pg. 3-1.

⁽¹¹⁾ FM 3-24 Counterinsurgency, Washington DC, Headquarters Department of the Army, 2006, pg. 1-1.

⁽¹²⁾ Durante la guerra fría y hasta los años 80, bastantes ejércitos occidentales ya contemplaban en sus doctrinas este aspecto del conflicto, aunque orientado a los procesos revolucionarios marcadamente marxistas. No obstante no tiene equiparación a la proliferación de publicaciones militares y civiles, ensayos y artículos de opinión que se ha producido en la última década.

efectiva que combina movilización social y conflicto armado, la mayor parte de las veces con un enfoque asimétrico.

Cuando en el seno de un país nace una insurgencia, y ésta se desarrolla y crece, la situación conducirá indefectiblemente a una guerra civil, con etapas de mayor o menor violencia e intensidad en función del grado de empleo de la fuerza y de implicación de sus ciudadanos, y un nivel de internacionalización que dependerá del grado en que participen otras naciones o alianzas que tomen parte en él.

■ ¿Qué fin y objetivos persigue la insurgencia?

Cada insurgencia es única, aunque hay muchas similitudes entre ellas. En todos los casos, los insurgentes buscan provocar, con métodos violentos, un cambio político, que es la auténtica finalidad perseguida. De este modo la violencia en general o la acción armada como tal, independientemente de su intensidad en determinadas fases de la lucha, es secundaria y está subordinada al fin político perseguido.

Para alcanzar ese fin se pueden deducir, en esencia, tres objetivos⁽¹³⁾ que se complementan mutuamente:

Forzar un cambio político y erigirse como alternativa al Estado, derrocando al gobierno de la nación, tomando el poder para, en ocasiones, destruir el orden social existente e implantar uno nuevo. En otros casos lo que se puede buscar es la creación de una entidad independiente, sobre la base de factores religiosos, étnicos u otros, que escapen al control del gobierno.

Socavar o anular la legitimidad del gobierno, así como su capacidad y derecho moral para gobernar. Este objetivo es uno de los motores que impulsa al movimiento insurgente y suele estar presente en todas las fases de su desarrollo.

Ganarse el apoyo de la población. El movimiento insurgente tiene entre sus objetivos persuadir o intimidar a una amplia masa de la población para que acepten los cambios que proponen. Este objetivo, la población, es vital para la insurgencia. En realidad todos sus planteamientos estratégicos estarán orientados a influir sobre la opinión pública, tanto en aquella en la que esperan encontrar apoyo, población afín, como en la contraria y en la indecisa o neutral.

■ Posibles fases y etapas en la evolución de una insurgencia

El estudio de los movimientos insurgentes por las doctrinas militares y analistas occidentales durante la *Guerra Fría* pretendía concretar el problema, y

⁽¹³⁾ PD3-301, 1-9

darle forma para saber cómo actuar contra él, condicionados quizá la tendencia en la elaboración de respuestas simétricas.

Estos análisis se basaban principalmente en los planteamientos de Mao Tse Tung, puestos exitosamente en práctica tanto en China como posteriormente en Vietnam, y por el triunfo de los movimientos anticoloniales o la revolución cubana (véase en ellos la base o la fuerte influencia marxista-leninista).

El Ejército Español trataba detalladamente en la doctrina de los años 70-80 la acción subversiva⁽¹⁴⁾. Consideraba su nacimiento y evolución en cinco fases. Por otro lado Galula⁽¹⁵⁾ presenta un análisis similar, dividiendo el proceso también en cinco etapas. Las diferencias entre ambos modelos es mínima, pues básicamente contemplan dos etapas iniciales preparatorias y de organización basadas en la clandestinidad y las tres restantes son de conflicto armado con una escalada de fuerza en la que la insurgencia está en al principio en inferioridad, pasa por un equilibrio de fuerzas y finaliza con la aniquilación del contrario por los insurrectos.

Estos análisis son exhaustivos y pueden parecer rígidos, si tenemos en cuenta la filosofía del enfrentamiento asimétrico. Están basados y orientados a la prevención de las insurrecciones marxistas clásicas, como la que Mao Tse Tung desarrolló en mayo de 1938 [la teoría de la guerra prolongada⁽¹⁶⁾], que describe en esencia una estrategia político-militar de tres fases:

Durante la *primera fase* se adopta una actitud defensiva, dado que la correlación de fuerzas es desfavorable para la insurgencia. Es un periodo de insurgencia latente durante el cual se pretende desgastar el potencial adversario mientras la insurgencia gana apoyos progresivamente y establece una organización clandestina eficaz y sobre todo un frente político y de dirección único. Se evita el combate directo y la principal actividad armada son los ataques llevados a cabo por guerrillas incipientes, que se ejecutan para obtener el apoyo popular, influir en la voluntad de individuos contumaces y minar la moral de la fuerza enemiga.

Durante la *segunda fase* la correlación de fuerzas se acerca al equilibrio y la guerra de guerrillas pasa a ser la actividad más importante e intensa. En el terreno político el movimiento se concentra en socavar el apoyo de la población al gobierno, en expandir las áreas controladas por el movimiento insurgente y concentrarse en ampliar y consolidar el frente único contra los ataques y acciones del adversario. Se realizan actividades subversivas (principalmente de pro-

⁽¹⁴⁾ D-0-0-1 Doctrina. Empleo táctico y logístico de las armas y los servicios, Madrid, Estado Mayor del Ejército, 1980, pg 191 a 201 y O-0-2-5 Orientaciones. Subversión y contrasubversión, Madrid, Estado Mayor del Ejército, 1980.

⁽¹⁵⁾ GALULA, opus citatum, 30 a 39.

⁽¹⁶⁾ MAO TSE TUNG, Sobre la guerra prolongada, (mayo de 1938), disponible en <http://www.marxists.org/espanol/mao/index2.htm>. Fecha de la consulta 17.12.2010.

paganda y de infiltración) que desafían abiertamente el control y la legitimidad de la autoridad establecida. Durante esta fase, puede surgir un estado paralelo que será capaz de cubrir progresivamente los vacíos de poder del gobierno.

Durante la *tercera fase*, de contraofensiva, los insurgentes habrán adquirido una potencia equiparable, e incluso superior, a la del adversario. Se pretende destruir la capacidad militar del enemigo y aniquilarlo, mientras que políticamente el nuevo aparato del estado paralelo sustituye a las estructuras del gobierno. Mao reconoce en la necesidad de contar con apoyo exterior para alcanzar la decisión en esta última etapa mediante un ejército regular creado sobre la base de las guerrillas ya forjadas en combate⁽¹⁷⁾.

En definitiva, no todas las insurgencias se adaptarán al modelo genérico que se ha presentado. Dependerá desde luego de los fines que persiga y la situación final que espere alcanzar. Lo que se debe asumir es que en su desarrollo y en la lucha para combatirla, habrá periodos de evolución, otros de estancamiento y otros de regresión. Identificar una etapa de otra es difícil ya que lo que conceptualmente pretende cada modelo es describir las principales características de cada una sobre la base de diversos factores como la actitud de la población, el grado de actividad de los insurgentes o el tipo de respuesta y actitud de las autoridades. Asimismo los límites entre las etapas no son bruscos ni son reconocibles.

■ Factores a considerar y elementos necesarios en el origen, desarrollo y supervivencia de un movimiento insurgente

- *La causa*

La *causa*⁽¹⁸⁾ es la meta e idea justificativa imprescindible en todo movimiento insurgente que, se dice, pretende alcanzar. Esta finalidad, verdadera o aparente, del movimiento insurgente es el resultado de un cuidadoso estudio de la situación en un país, región o territorio determinado. Una vez hecha pública, hay que demostrar que es justa y que, por tanto, se impone por sí misma; en otras palabras, hay que colocar a las autoridades del territorio a subvertir en el papel de «tiranos» y a su población en el papel de «oprimidos».

La *idea-fuerza* es la materialización sencilla y motivada de la causa. Debe ejercer un atractivo irresistible sobre la población. La idea-fuerza elegida estará exagerada o tergiversada, pero debe ser percibida por la población como cierta.

⁽¹⁷⁾ MAO TSE TUNG, *Problemas estratégicos de la guerra de guerrillas contra el Japón*, (mayo de 1938), disponible en <http://www.marxists.org/espanol/mao/index2.htm>. Fecha de la consulta 10.12.2010.

⁽¹⁸⁾ O-0-2-5, 25.

En este sentido, la insurgencia investiga cuidadosamente los motivos de descontento popular de cualquier naturaleza, existentes en la sociedad del territorio, y que son el *caldo de cultivo* en el que prácticamente cualquier tipo de *causa* puede germinar y prosperar. Son preocupaciones y problemas graves que afectan al ciudadano corriente en su vida diaria y provocan un gran descontento social. Pueden ser, entre otros muchos: impuestos injustos; salarios bajos; trabajos no reconocidos; corrupción en los órganos de gobierno y de justicia; grave inseguridad ciudadana; diferencias acentuadas del nivel de vida; falta de asistencia social o de atención sanitaria básica; así como las discriminaciones raciales o religiosas. Todo ello, después de relacionarlo convenientemente y adaptarlo al fin propuesto, se difunde como justificación de la necesidad de la acción insurgente por medio de una intensa propaganda dirigida a la opinión pública mundial.

La causa del *Fundamentalismo Islámico* es el establecimiento de un nuevo orden social mediante la implantación de la *Sharia* (ley islámica) como norma fundamental de organización del estado y llegar a unificar a todos los musulmanes bajo un único califato. Entre algunas de sus ideas-fuerza podemos encontrar la de culpar a occidente, en especial a Estados Unidos, de los males que afectan al mundo musulmán y la decadencia de su sociedad, la idealización del estilo de vida de la comunidad islámica primitiva e incluso la reconquista de *Al Ándalus*. Otra idea-fuerza, que se difunde es la que busca legitimar religiosamente las acciones terroristas, repitiendo insistentemente que los *yihadistas* están combatiendo en una guerra defensiva en inferioridad de condiciones y que al hacerlo cumplen una obligación moral.

Asimismo otra de las formas de reforzar todo lo anterior es estimulando los sentimientos de rebelión ante las injusticias que sufren otros musulmanes, difundiendo imágenes sobrecogedoras de mujeres y niños, muertos o heridos por los ataques «indiscriminados» de una fuerza militar occidental, de soldados israelíes maltratando a jóvenes palestinos o de los efectos de bombardeos de un ejército extranjero sobre población civil.

- *Apoyo de la población*

Establecida la causa, el apoyo de la población es indispensable, en tal grado que ningún movimiento insurgente tendrá posibilidad de éxito si no consigue primero el apoyo voluntario o forzado, consciente o inconsciente, de una parte de la población. Recíprocamente, logrado ese apoyo las posibilidades de éxito son grandes.

En general el proceso de captación ideológica de las masas se basa más en los errores de las autoridades en ejercicio, en sus abusos y en las injusticias existentes o aparentes que en la predicación de un «orden nuevo».

- *Unidad de dirección*

Este principio no por lógico y evidente deja de ser vital. Dada la naturaleza de la insurgencia en su origen y composición, es muy probable que existan en su seno multitud de subgrupos, líderes e intereses que deben agruparse hacia el objetivo final común. Mao Tse Tung⁽¹⁹⁾ hacía hincapié en la necesidad de obtener la unidad política como primer paso en una campaña de insurgencia, ya que la falta de unidad en los grupos insurgentes históricamente ha mermado su eficacia.

- *Santuario*

Todas las insurgencias dependen, en cierta medida, de un lugar geográfico seguro para planear, adiestrar, equipar y recuperar a sus activistas. Este lugar puede encontrarse en zonas de más o menos difícil acceso (áreas montañosas, selvas, desiertos), a caballo de las fronteras o incluso en una gran ciudad, en barrios de trazado complejo, y habitados por población afín.

Aunque no es exactamente el mismo concepto, en cierta medida también se puede hablar hoy día del «santuario virtual» dadas las posibilidades que brinda Internet. Toda la información, mensajes y aspectos relativos a la financiación se pueden emplazar en La Red, por lo que tiene un gran valor, especialmente por la *seguridad física* que proporciona al insurgente.

- *Inteligencia*

Para que un movimiento insurgente sea eficiente, es esencial comprender la naturaleza, objetivos y capacidades de sus adversarios. Este conocimiento debe incluir la naturaleza y composición de todas las fuerzas de la contrainsurgencia y los puntos débiles y fuertes de su cadena de mando, de sus tácticas y del apoyo de la población.

Todos los miembros de la insurgencia son potenciales agentes de inteligencia. Los insurgentes pueden recurrir a una gran red de informadores y de simpatizantes locales que puedan proporcionar información útil y oportuna, empleando cualquiera de los medios de comunicación disponibles en la actualidad.

- *Financiación*

La financiación y obtención de fondos es esencial para el movimiento insurgente. Existen muchas posibles fuentes de ingresos, como actividades comerciales legítimas, benefactores, aportadores no conscientes, colaboración de organizaciones delictivas, donaciones de organizaciones internacionales, cobro del impuesto revolucionario o la ejecución de actos delictivos por la propia insurgencia (robos de bancos, secuestros, asalto de bancos, tráfico de drogas, etc.)

⁽¹⁹⁾ MAO TSE TUNG, *Sobre la guerra prolongada*.

- *Reclutamiento*

La principal fuente es la población afín. La incorporación de personal nuevo es necesaria para el desarrollo de una insurgencia, no sólo al principio, sino también durante su desarrollo, conforme la organización va ampliando sus esfuerzos a la vez que va perdiendo miembros a causa de las bajas o arrestos efectuados. Es frecuente que el reclutamiento se realice a través de Internet mediante foros virtuales, páginas web y *blogs*⁽²⁰⁾, aunque lógicamente no es el único ni principal procedimiento. La transmisión generalizada de noticias, información y comentarios, unidos a una opinión pública cada vez con mayor capacidad de reacción, suponen una buena fuente de reclutamiento potencial.

Otra fuente de combatientes es la bolsa de mercenarios y de aventureros e idealistas que simpatizan con la causa insurgente y que gozan de una valiosa experiencia por haber actuado en otras áreas de conflicto. Son los casos de Irak y Afganistán.

- *Adiestramiento*⁽²¹⁾

Para mejorar la capacidad y preparación de sus miembros, los insurgentes reciben instrucción en el uso de armas, explosivos y tácticas de unidades de pequeña entidad. Aunque es la propia organización insurgente la que se suele encargar de esto, no siempre se dispone del personal y capacidades necesarias. Resulta difícil encontrar lugares de instrucción seguros, especialmente en las zonas urbanas. En ocasiones, los insurgentes tienen que recurrir a terceros para que les apoyen. En su fase inicial, un grupo insurgente puede carecer de un plantel de combatientes experimentados que transmitan sus conocimientos a las nuevas incorporaciones. Este aspecto se perfecciona según madura la insurgencia. Asimismo, suele ser necesario instruirse en el empleo de sistemas de armas más complejos como medios de telecomunicación, redes informáticas, misiles y sistemas portátiles de defensa antiaérea, etc.

- *Empleo de la violencia*

Es con seguridad la característica principal de la insurgencia, de la que hace uso para influir económica y socialmente, y sobre todo como herramienta de presión política que le permita alcanzar sus objetivos. Es su mejor opción y frecuentemente la denomina *lucha armada*.

La insurgencia empleará la violencia consciente de que representa una seria amenaza para el Estado y le permite mantener una posición de fuerza ante

⁽²⁰⁾ PD3-307, pg. 1-17.

⁽²¹⁾ GARCÍA GARCÍA Leopoldo, «La formación de los terroristas indonesios», *Revista Ejército* n° 791, marzo 2007.

él. Su principal herramienta será el terrorismo, pero también podrá emplear otros procedimientos. El terrorismo, por sí solo, no será decisivo para que la insurgencia logre sus objetivos, pero sí supone un instrumento útil de presión política, de propaganda y de intimidación e influencia sobre diferentes sectores de la población.

- *Flexibilidad y adaptación*

Es vital que la insurgencia se adapte a las contramedidas empleadas por las fuerzas de policía o las militares. La rapidez de aprendizaje y adaptación es una cualidad significativa de un movimiento insurgente. Esto se manifiesta generalmente en que sus procedimientos y formas de actuación se modifican con frecuencia, tanto en las tácticas, como en el empleo de los medios, el tipo de objetivos que atacan o los procedimientos internos de relación y enlace.

- *La insurgencia y la delincuencia. Las motivaciones de carácter no político*

Se puede atraer a combatientes de otros bandos que no fundamenten su participación en la ideología, mediante incentivos económicos, promesas de venganza o el idealismo de combatir en una lucha revolucionaria.

Los movimientos insurgentes atraen a criminales y mercenarios. Los combatientes que se han unido a la lucha por dinero probablemente se convertirán en delincuentes una vez finalizada ésta. Esta categoría también incluye a los oportunistas que se aprovechan de la ausencia de seguridad para implicarse en actividades criminales lucrativas, como el secuestro y el robo con la cobertura del aparato y la acción insurgente.

Las necesidades de financiación y sostenimiento empujan a los insurgentes a relacionarse con el crimen organizado o a iniciar ellos mismos actividades delictivas. La exigencia de impuestos a la población proporciona pocos beneficios económicos y además es un factor que desde luego no favorece el necesario apoyo popular. Sin embargo la extorsión, el robo de bancos, los secuestros y el narcotráfico son actividades muy lucrativas. Hay varios ejemplos que ilustran este aspecto:

El cultivo y tráfico de droga es la actividad que más potencial lucrativo tiene en comparación con la relativa pequeña inversión que requiere. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) obtienen grandes beneficios monetarios derivados de los secuestros y del narcotráfico⁽²²⁾.

⁽²²⁾ FELBAB-BROWN Vanda, «Narco-guerrilleros: ¿qué lecciones se pueden extraer de Colombia para Afganistán?» (diciembre 2009). Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_. Fecha de la consulta 24.12.2010.

Los estados fallidos o débiles, con abundantes recursos energéticos, materias primas codiciadas o con áreas de grandes cultivos de plantas para la obtención de droga, son terreno abonado para el desarrollo de organizaciones criminales.

El secuestro de personas, generalmente de civiles (religiosos misioneros, periodistas, turistas, cooperantes, etc.) y el correspondiente chantaje al que una banda insurgente somete a un estado occidental es paradigmático a la hora de entender la asimetría en el enfrentamiento.

Muchos movimientos insurgentes derrotados o bien que han cesado en la lucha por acuerdos de paz «imperfectos» han degenerado en bandas criminales. El fenómeno del bandolerismo en Andalucía al finalizar la Guerra de la Independencia Española, las bandas criminales surgidas tras la finalización militar de los conflictos en la antigua Yugoslavia que se basan en los lazos de unión, y a veces jerárquicos, surgidos en las milicias a las que pertenecían o el caso de las FARC en Colombia, son algunos ejemplos.

■ Procedimientos de acción y de control de las masas

Los movimientos insurgentes recurren a un conjunto de acciones tácticas encaminadas a conseguir el progresivo aislamiento de los gobernantes y la población. Éstas se pueden encuadrar en dos grandes bloques; uno de orden psicológico, para la captación y manipulación de la población y otro más tangible centrado directamente en debilitar y destruir el poder político.

Estos procedimientos de acción empleados por la insurgencia para alcanzar sus objetivos, aunque a continuación se exponen aisladamente, están interrelacionados, se solapan y se confunden.

- *Propaganda y adoctrinamiento*

Los insurgentes necesitan que la población local y la opinión internacional conozcan y apoyen su causa, y se posicionen en contra de su adversario. La globalización que impregna las relaciones en el mundo actual y el relativo fácil acceso a las nuevas tecnologías proporciona valiosas herramientas a los insurgentes que suponen un factor multiplicador de su propaganda (cámaras digitales de fotografía y vídeo, conexión a Internet, páginas web, foros, *blogs*, etc.)

Es el caso del Fundamentalismo Islámico. Internet es un medio muy útil para el adoctrinamiento ideológico de los grupos que pueden formarse en países extranjeros, y además facilita enormemente la adquisición y difusión de artículos y libros de carácter radical, así como la audición de sermones

pronunciados en entornos clandestinos. Así, la organización terrorista Al Qaida⁽²³⁾ ha logrado poner en marcha un movimiento ideológico de ámbito internacional a través de Internet con un alto grado de descentralización, en el que, en gran medida, su fuerza radica en la capacidad de diseminar sus ideas.

- *Asistencia social*

Las infraestructuras y actividades en materia de educación, sanidad, empleo, suministro de productos básicos, atención de ancianos, huérfanos y viudas, etc., constituyen otro de los pilares de la insurgencia para conquistar a la población desde un punto de vista más positivo. Indirectamente es otra forma de demostrar que en aquellas áreas en las que el gobierno es inoperante, el movimiento insurgente sí es resolutivo o al menos se implica (aunque realmente lo hace buscando otros objetivos que los meramente caritativos).

A través de la asistencia social, la insurgencia consigue apoyo popular y legitimidad, especialmente en aquellos países donde la administración estatal se encuentra débilmente implantada o es corrupta e ineficaz. Al mismo tiempo, estas labores sociales permiten que la insurgencia recaude recursos económicos dentro y fuera del país, que frecuentemente se destinan tanto a fines benéficos como a otros no tan loables.

- *Organización política*

La creación de una agrupación política, generalmente en forma de partido, se considera un paso esencial en todo el proceso insurgente pues es el elemento que permite mantener el fundamento de la lucha, dirige y coordina todas las acciones y corrige, teóricamente, posibles desviaciones. Es además esencial para crear, inicialmente con carácter local y progresivamente de ámbito regional y estatal, una jerarquía paralela que desvincule a la población de la obediencia al gobierno establecido. Es una forma de materializar una ocupación invisible del territorio.

Su ideario puede ser de muy diversa índole, desde los basados en la dictadura del proletariado, los de carácter religioso fundamentalista a los independentistas o separatistas. Independientemente de esto, debe ser atractivo para la masa popular, que debe apoyarlo o afiliarse a él.

Otro aspecto que debe tener esta organización política es la solidez de su estructura y organización y la disciplina en sus relaciones internas para, no sólo sobreponerse a los avatares de su propia evolución, sino también a los enfrenta-

⁽²³⁾ CORTE IBÁÑEZ, Luis de la y GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS, Andrea, «La amenaza Yihadista a la altura de 2007», *Revista Ejército* n° 801, diciembre de 2007.

mientos con la contrainsurgencia. En ocasiones el aparato político clandestino que dirige la insurgencia contará con uno o más partidos «espejo» que actúen abiertamente y en la legalidad.

En muchas ocasiones se fortalecerá con la creación de alianzas y contactos con otros grupos y actores que compartan objetivos y fines similares, aunque a la larga esto pueda suponer problemas si tales vínculos no son lo suficientemente sólidos y los aliados de ayer se convierten en los enemigos de hoy, bien por la acción contrainsurgente o por las propias luchas de poder internas.

La insurgencia buscará la implicación de la masa popular en las cuestiones políticas y sociales mediante la organización de manifestaciones, huelgas, boicots y otro tipo de actividades políticas. Para ello puede utilizar la cobertura y el apoyo de asociaciones de diversa índole.

- *Acción violenta y terror*

El empleo y uso de la violencia y del terror por la insurgencia, para que resulte rentable y efectivo, debe ser prolongado y de desgaste para así acabar agotando la voluntad de lucha de su adversario.

80

La acción violenta de la insurgencia se materializa principalmente mediante la combinación de cuatro procedimientos o métodos: la lucha de guerrillas, el terrorismo, el sabotaje, y las acciones contestatarias, de agitación y los disturbios callejeros.

La *lucha de guerrillas* es un tipo de enfrentamiento realizado por agrupaciones de gente armada, por lo común no muy numerosas, con organización militar, que al mando de un jefe acosa y perturba al enemigo, empleando tácticas y procedimientos de combate diferentes de los que se utilizan en la guerra regular. Se emprende normalmente con el apoyo de la población, en un territorio dominado por el adversario. Elude los ataques frontales y evita empeñarse en combate para no ofrecer a su adversario un blanco fácil de fijar y destruir. En consecuencia, las guerrillas basan su acción en la sorpresa, la movilidad y la capacidad de rápida concentración-dispersión para ejecutar ataques puntuales. La lucha de guerrillas incluye con frecuencia acciones terroristas y de sabotaje, por lo que no siempre existe una barrera que delimite claramente uno y otro método.

La lucha de guerrillas se remonta a la antigüedad y se conoce con este nombre desde la Guerra de Independencia española. Generalmente se asocia a su empleo en zonas rurales agrestes y de difícil acceso y control, pero también ha ampliado su área de actuación a las ciudades. La *guerrilla urbana* se ha visto favorecida y potenciada, principalmente por la concentración de la mayor parte

de la población en grandes urbes. Esto permite una mayor facilidad para el mimetismo y la ocultación de los insurgentes, de su armamento y material; proximidad y relativa facilidad para atacar objetivos muy rentables (autoridades, órganos de gobierno, etc.); coordinar las acciones con el apoyo de los avances en telecomunicaciones y sistemas de información, acceder a armamento de uso sencillo; etc. En definitiva, este nuevo terreno complejo es el elegido en lugar de las antiguas montañas y selvas.

La lucha de guerrillas no es decisiva por sí sola dado que no busca directamente la destrucción de la potencia de combate de su enemigo. Por esa razón, y en circunstancias muy particulares y específicas, se considera como un primer paso para conseguir, en un plazo muy largo (se busca la prolongación del conflicto) crear una fuerza armada que sea capaz de enfrentarse en condiciones de igualdad a su oponente y derrotarlo⁽²⁴⁾. La *estrategia de prolongación del conflicto*, evitando choques decisivos, se ha utilizado con frecuencia, incluso por parte de ejércitos regulares (el Ejército Imperial Ruso durante la Invasión Napoleónica en 1812), pero quizás los mejores ejemplos puedan encontrarse en el siglo XX en Asia (las fuerzas comunistas chinas en su Guerra Civil y las guerrillas del *Vietcong* en la Guerra de Vietnam).

El *terrorismo* comprende actos de violencia encaminados a someter a la población, a neutralizar la influencia que sobre ésta puedan ejercer las autoridades legítimas y a provocar la erosión, el progresivo debilitamiento y paralización de su acción. Para lograr la máxima publicidad e impacto psicológico (facilitado enormemente por la globalización de las comunicaciones), la violencia terrorista recurre a la sorpresa y el encadenamiento de ataques que pueden ser indiscriminados o selectivos y, en ambos casos y frecuentemente, contra objetivos dotados de carga simbólica.

Su finalidad es crear en la población, sin enfrentarse abiertamente a ella, un clima de tensión, miedo y temor colectivo fomentando sentimientos engañosos de desánimo, desmoralización e impotencia. Además busca efectos como: demostrar la incapacidad del régimen político para restablecer la normalidad; evidenciar su pérdida de autoridad y obligarlo a imponer medidas restrictivas y represivas sobre la población; impedir o dificultar la aplicación de medidas pacíficas de reforma o bien tratar de demostrar que la insurgencia tiene fuerza y capacidad para actuar contra cualquier persona por muy protegida que esté, eliminando a los adversarios que por su función y actitudes perjudiquen a la causa.

Actualmente, emplear el terrorismo fuera de las fronteras se ha convertido en una herramienta particularmente atractiva y de gran rendimiento para los in-

⁽²⁴⁾ Este salto no es fácil, es una meta en muchas situaciones inalcanzable pues depende entre otros factores del potencial militar de la fuerza enemiga y también del apoyo militar en medios, adiestramiento, etc. que reciba la insurgencia de terceros países.

surgentes⁽²⁵⁾, especialmente con la utilización de atentados suicidas, lo que ha supuesto un salto cualitativo en sus formas de actuación. Estos procedimientos les permiten que su acción e influencia llegue a larga distancia, con un notable impacto estratégico, especialmente si se enfrenta a una potencia o una coalición extranjera.

El *sabotaje*⁽²⁶⁾ es toda acción orientada a inutilizar e impedir el normal funcionamiento de instalaciones, medios y servicios, que se provoca deliberadamente y que se prevé ejecutar sin lucha. Se realiza con el fin de entorpecer, dificultar y paralizar la actividad normal que se desarrolla en una nación. Aunque en teoría no tiene relación directa con los procedimientos terroristas o de la guerra de guerrillas, suele ser un procedimiento de actuación de estos subgrupos de la insurgencia.

El sabotaje puede ser *activo*, cuando el individuo o grupo encargado de llevarlo a cabo realiza su misión con cierto riesgo, bien de manipulación de medios o productos peligrosos o de posible encuentro con fuerzas de seguridad, o también puede ser *pasivo*, que es cuando el encargado de su ejecución se limita a no cumplir una tarea o servicio que es necesario realizar.

Las *acciones contestatarias, de agitación y los disturbios callejeros* son un procedimiento a menudo violento que pretende intimidar a la población y alterar el orden público mediante la destrucción de bienes materiales, públicos o privados y el enfrentamiento directo con las fuerzas de seguridad.

La insurgencia recurre normalmente a los disturbios callejeros como método complementario a otras formas de violencia de mayor intensidad. Su finalidad principal es demostrar indirectamente la incapacidad del régimen político vigente para mantener la normalidad. Se consiguen también objetivos secundarios como son: Aumentar la tensión provocando la agitación y generalizando el descontento popular sobre la base de problemas aparentemente no vinculados con su *causa*; habituar a la población al enfrentamiento con las fuerzas de seguridad y de este modo demostrar que son vulnerables, y desgastar a estas fuerzas con continuos despliegues y repliegues. Generar disturbios y organizar huelgas y manifestaciones ilegales puede tener un efecto corrosivo sobre el poder, la presencia y las capacidades del Estado. Los sectores donde encuentra un ambiente más favorable suelen ser el industrial, el laboral y el universitario. La prensa y demás medios de información proporcionan un efecto multiplicador al rendimiento de este tipo de acciones.

⁽²⁵⁾ JORDÁN ENAMORADO, Javier, «Insurgencia y contrainsurgencia. Una propuesta conceptual para la doctrina militar española.», *Revista Ejército* n° 801, diciembre de 2007.

⁽²⁶⁾ O-0-2-5, 37 y 38.

- *Relaciones internacionales y de apoyo exterior*

Estas relaciones se suelen llevar a cabo por simpatizantes, representantes e incluso miembros del movimiento insurgente. Su principal finalidad es influir sobre la opinión de la población de países extranjeros, tanto simpatizantes como los considerados contrarios, para conseguir y desarrollar el apoyo directo o indirecto a su causa. Pero además estas relaciones buscan también otros objetivos como: obstruir y dificultar los apoyos internacionales que pueda recibir el gobierno contra el que luchan y sus aliados; explotar favorablemente las posibilidades legales que ofrezcan los organismos internacionales para montar campañas que deterioren y desprestigien al gobierno; obtener y canalizar apoyos materiales (armas y municiones, equipo, financiación, personal combatiente, etc.) y por último atender y apoyar a miembros de la insurgencia en el extranjero, bien porque hayan huido o bien porque desarrollen labores de apoyo (captación, preparación, abastecimiento, etc.)

Otro aspecto importante en este sentido son los contactos y posibles acuerdos con grupos insurgentes que actúan en otras zonas, con objeto de intercambiar experiencias, recabar apoyo financiero o de medios, recibir cursos de preparación y entrenamiento, etc. y si la coyuntura lo permite presentar un frente político unido ante la opinión mundial⁽²⁷⁾.

Los insurgentes también pueden buscar el apoyo o el respaldo moral de individuos, organizaciones no gubernamentales o de otro tipo⁽²⁸⁾, con influencia como, por ejemplo, personas influyentes en la opinión pública o personajes populares, que divulguen, respalden y legitimen la causa insurgente.

■ **Formas de actuación para conseguir el apoyo popular**

La insurgencia combina sus acciones para, entre otros fines, obtener el apoyo popular. Esas acciones se dirigen a la población, en la que identifican tres grandes grupos: una minoría de seguidores, otra minoría de oponentes y una gran masa indiferente. Es a cada uno de estos grupos hacia los que se orientan esas acciones (unas directa y la mayoría indirectamente) y las combinan para obtener diferentes efectos pero una misma finalidad que es asegurarse el apoyo popular dislocando y separando al gobierno y la población, y el apoyo más o menos activo a su causa, o al menos la inhibición e indiferencia de la población por la causa gubernamental.

⁽²⁷⁾ JORDÁN, opus citatum, 23.

⁽²⁸⁾ Cabe señalar que algunas organizaciones no gubernamentales, incluso aquellas cuyos propósitos declarados son imparciales y de carácter humanitario, pueden apoyar a los insurgentes de manera inconsciente. Por ejemplo, los fondos y recursos aportados por otros países para propósitos humanitarios pueden desviarse y acabar en poder de los grupos insurgentes.

Ese apoyo de la población se puede conseguir mediante:

Persuasión: son las acciones dirigidas especialmente a la población afín y a la indecisa. Se busca de esta forma obtener apoyo interno o externo mediante la transmisión de mensajes por un líder carismático, con demostraciones de fuerza, proporcionando seguridad a la población con sistemas paralelos de vigilancia y protección, aplicando medidas de castigo o ajusticiamientos «populares» a supuestos delincuentes o funcionarios corruptos, etc.

Coacción: la coacción pretende intimidar e inhibir a la población, principalmente a la contraria pero también a la indiferente. Los secuestros o el asesinato de dirigentes o de sus familiares es una táctica común entre los insurgentes para disuadir de la colaboración con el gobierno.

Fomentar las reacciones desproporcionadas: la insurgencia buscará de este modo provocar y crear situaciones que faciliten que la contrainsurgencia emplee técnicas represivas reprobables o una reacción desproporcionada, y en lo posible brutal en la que se produzcan víctimas civiles (inocentes), y culpar de ello a las autoridades. Lo anterior, adecuadamente divulgado y explotado, conseguirá que la población se decante finalmente a favor de la insurgencia.

■ LOS PUNTOS DÉBILES DE UN MOVIMIENTO INSURGENTE

Un movimiento insurgente, por su naturaleza y por partir de una clara situación de inferioridad y de desventaja con relación a su oponente, necesita adoptar, al menos en sus inicios, una estrategia clandestina en su planeamiento y actividades. Esta *clandestinidad* limita la libertad de acción, puede reducir o tergiversar la información sobre los objetivos e ideales de los insurgentes y dificulta la comunicación en el seno del movimiento insurgente.

Algunos grupos insurgentes tratan de evitar las consecuencias y efectos de la clandestinidad organizándose en una rama política y otra paramilitar, lo que permite al movimiento hacer frente a sus reivindicaciones políticas de forma abierta y más o menos ajustada a la legalidad, y por otro lado conducir acciones violentas relacionadas directamente con la lucha armada. Un caso de lo expuesto es la vinculación entre el IRA (rama armada) y el *Sinn Fein* (rama política) en Irlanda del Norte.

La causa insurgente en sí puede ser un punto débil, porque sus adversarios pueden ser capaces de detectar las contradicciones e incoherencias y explotarlas. Por ejemplo, una ideología insurgente basada en una interpretación extrema de un texto sagrado se puede contrarrestar apelando a una interpretación moderada del mismo texto. Cuando un líder religioso respetado u otro líder con prestigio transmiten este tipo de mensaje moderado, el resultado es aún más efectivo.

Durante las etapas iniciales, los grupos insurgentes suelen combinar propaganda e intimidación, de tal modo que pueden fácilmente llegar a extralimitarse en sus acciones. Estas situaciones, si son frecuentes, pueden ocasionar el rechazo de la población. El hecho de que en estas primeras etapas, el movimiento insurgente esté tentado de llegar a cualquier extremo y pretenda obtener éxitos rápidamente con tal de atraer apoyos, hará que surjan *contradicciones e incoherencias en el mensaje de movilización y en la causa*, lo que desde luego es contraproducente ya que será empleado por su oponente, que además de hacer públicas tales desviaciones hará hincapié en los excesos en el uso de la fuerza y en los objetivos elegidos.

Los insurgentes requieren zonas de terreno, *bases de operaciones*, en las que gocen de cierta libertad y seguridad para organizarse y preparar y lanzar sus acciones armadas. Una base demasiado distanciada de los centros de actividad más importantes puede ser segura, pero también estar demasiado alejada de la población, e incluso puede quedar aislada. Por el contrario, una base demasiado próxima a los centros de la actividad gubernamental es más vulnerable a la vigilancia e infiltración por la contrainsurgencia. Lo más común es recurrir al establecimiento de bases avanzadas y retrasadas. El movimiento entre ambas es otra vulnerabilidad.

Normalmente un movimiento insurgente no es capaz de sostenerse por sí mismo y *necesita apoyo externo* considerable (financiación, personal, armamento, equipo, etc.) lo que es un aspecto a tener en cuenta en la dimensión transnacional que hoy día ha tomado la insurgencia. Los movimientos insurgentes a menudo confían en la permeabilidad de las fronteras para garantizar su libertad de movimientos entre distintos países. Los insurgentes se adiestrarán en un país y lucharán y conducirán sus acciones en otro u otros. De este modo el movimiento de personal insurgente, su armamento, equipo y material es vulnerable pues puede ser intervenido o bien atacado directamente.

Todo movimiento insurgente necesita financiación pues tiene una *debilidad económica y financiera* congénita. Las organizaciones criminales son posibles fuentes de financiación pero son poco fiables. Esta cooperación puede atraer la atención de las fuerzas de seguridad y, de esta forma, constituir un blanco que sea explotado por la inteligencia y las operaciones de información de los contrainsurgentes. La financiación y aportaciones de donantes extranjeros pueden provocar una posterior deuda que se convierta en exigencias de orden político que afecten a la finalidad inicialmente perseguida por la insurgencia y debilite su apoyo popular. Otra vulnerabilidad en este aspecto aparece con los controles y normativas legales que limitan el movimiento e intercambio de fondos, especialmente cuando reciben financiación desde el extranjero ya que supone una valiosa fuente de inteligencia para la contrainsurgencia.

La insurgencia no es siempre un actor único. Puede estar compuesta por facciones unidas circunstancialmente en torno a un objetivo más o menos común (derrocar al gobierno o expulsar al invasor), pero enfrentadas entre sí por razones de carácter ideológico, partidista, personal, etc. En consecuencia, será frecuente que debido a la *existencia de divisiones internas*, una vez terminada la lucha, o incluso antes, surjan disputas, luchas internas o comience un nuevo enfrentamiento armado entre los diferentes grupos por el reparto del poder. Así sucedió por ejemplo en el caso de los muyahidines afganos tras la retirada soviética en 1989 y en el actual conflicto de Irak⁽²⁹⁾.

Por último no debemos olvidar la presencia y actividad de *infiltrados, delatores y desertores*. Nada es más desmoralizante para un movimiento insurgente que sospechar que algunos de sus miembros o colaboradores están proporcionando información a sus adversarios o que han desertado.

■ CONTRAINSURGENCIA

La lucha activa contra la insurgencia (contrainsurgencia) es una reacción necesaria, una contraofensiva, a la insurgencia que en definitiva es una acción anterior. No hay contrainsurgencia si no hay insurgencia. Esta lucha es una acción compleja y es siempre de ámbito estatal. Abarca todos aquellos campos sobre los que influya o estén afectados por la insurgencia: político, diplomático y de relaciones exteriores, económico, ideológico, sociocultural, seguridad, etc.

Es una tarea difícil que precisa objetividad para enjuiciar y valorar los hechos, determinar sus causas, establecer prioridades y seleccionar las formas y medios más adecuados y eficaces para eliminar las oportunidades que sean favorables a la insurgencia y finalmente, derrotarla. Esta lucha exige unidad de pensamiento, que se debe materializar en la existencia de una autoridad única y en la unidad de propósito y de acción. De lo anterior se deriva la necesidad de una preparación adecuada de las autoridades y los dirigentes implicados en la dirección y planeamiento, así como de los órganos encargados de la ejecución.

Sobre esta base el Ejército de Tierra español considera la contrainsurgencia como el «*conjunto de actividades políticas, diplomáticas, económicas, sociales, militares, de mantenimiento del orden, civiles y psicológicas necesarias para derrotar a una insurgencia*»⁽³⁰⁾.

Esta definición, muy general, subraya el hecho de que, en contra de lo que pudiera parecer, la contrainsurgencia no tiene una única dimensión de actividades militares y policiales, sino que una campaña para derrotar a una insurgencia tiene un carácter principalmente político y es eminentemente multidisciplinar,

⁽²⁹⁾ PD3-301, 3-6.

⁽³⁰⁾ Ibid, 2-1.

ya que conlleva la aplicación integrada y coherente de todos los instrumentos de poder que un estado, alianza o coalición, tiene a su disposición.

En una campaña de contrainsurgencia la situación final deseada es el restablecimiento de la autoridad y el control del gobierno sobre el conjunto de la nación afectada. La insurgencia debe erradicarse de la forma menos traumática y más rápida y eficaz posible, al mismo tiempo que el gobierno de la nación mantiene y consolida su legitimidad. Este proceso debe orientarse a cortar las raíces de la insurgencia, con la finalidad de privarla del apoyo de la población y despojarla de todo apoyo externo. Por esta razón, los esfuerzos deben orientarse fundamentalmente a garantizar la seguridad y el desarrollo económico y social de la población para alejarla de la causa insurgente.

Así la principal medida anticipatoria en la lucha contra la insurgencia es su prevención. Este aspecto más teórico y doctrinal que realista, requiere vigilancia permanente y preocupación para detectar cuanto antes las causas que la puedan generar y así contrarrestar el clima que pueda favorecerla, y en su caso detectar los primeros indicios y síntomas de la posible acción insurgente, para hacerla frente en su comienzo.

Si las medidas preventivas y policiales no tienen éxito es posible que la evolución de la campaña contrainsurgente haga necesaria la *intervención de la fuerza militar*. La aportación militar se materializa con operaciones ofensivas, defensivas y de estabilización⁽³¹⁾. Las ofensivas y defensivas se muestran como parte de la campaña de contrainsurgencia propiamente dicha, ya que alcanzada esta situación, la lucha armada contra los insurgentes será necesaria e inevitable. Sin embargo, desde el principio de la campaña, también es necesario el planeamiento y la ejecución de operaciones de estabilización⁽³²⁾, que están destinadas a proteger a la población civil y crear un entorno seguro y estable. Estas operaciones permiten que a la vez que se restablecen (como en el caso de Irak) o se crean (como en el de Afganistán) las infraestructuras y los servicios, se desarrollen actividades de ayuda humanitaria y se apoye la gobernabilidad, reforzando la autoridad y credibilidad de las autoridades locales. Las operaciones de estabilización son una de las principales claves del éxito a la hora de ganarse a la población, especialmente a la neutral o indecisa.

La finalidad última de la lucha contra la insurgencia se divide ineludiblemente en otras finalidades y objetivos parciales necesarios para llegar a esa meta. Uno de los principales es el que centra su atención en la población, que busca mantener y reforzar su apoyo o bien recuperarlo, si ese es el caso, de modo que se consiga la identificación de ésta con las metas y fines del gobierno.

⁽³¹⁾ *AJP-01(D) Allied Joint Doctrine*, Bruselas, NATO Standardization Agency, 2010, pg. 2-13.

⁽³²⁾ *PD3-303 Estabilización*, Madrid, Ejército de Tierra Español, 2010, pg. 1-5.

Para que un gobierno pueda garantizar el libre ejercicio de sus funciones, la seguridad de las personas y los bienes públicos y particulares y el funcionamiento normal de las instituciones y servicios se hace preciso la consecución de otro objetivo que es mantener o restablecer el *control efectivo del territorio*. Ese territorio es el soporte físico en el que vive la población y que la contrainsurgencia debe dominar y arrebatar a los insurgentes, para permitir el buen funcionamiento de una sociedad y el adecuado desarrollo de los esfuerzos centrados en alcanzar la normalidad.

No debe dejarse de lado la búsqueda de apoyos internacionales a la causa de la contrainsurgencia, tanto de los gobiernos de los países del entorno, o que tengan gran peso real o moral internacionalmente, como de su población. Esta acción diplomática, positiva para la contrainsurgencia, debe ir acompañada simultáneamente de acciones diplomáticas que nieguen ese apoyo a la insurgencia.

De lo anterior se derivan objetivos y acciones de orden inferior, que deben llevarse a cabo conjuntamente por todos los elementos del estado, como son: neutralizar la organización política y organizativa del insurgente, sus órganos y redes de apoyo; contrarrestar activamente y anular la acción psicológica y de propaganda con el adecuado planeamiento y oportuna ejecución de operaciones de información; erradicar las acciones violentas que puedan llevar a cabo, mediante la captura o destrucción de las células y elementos armados o terroristas que las puedan realizar; y adoptar medidas de protección para proteger servicios, personas, infraestructura, etc.

■ Líneas de actuación más recomendables

Cada insurgencia es única y tiene sus propias características que la singularizan. Por esa razón se puede decir prácticamente lo mismo de la contrainsurgencia ya que debe actuar en consecuencia para derrotarla. Lo que es válido en un caso puede ser contraproducente en otro. El teniente coronel Calvo⁽³³⁾ nos presenta el clarísimo ejemplo de cómo el procedimiento empleado con éxito por los ingleses en Malasia (1950-1960) fracasó estrepitosamente cuando los norteamericanos pretendieron aplicarlo pocos años después en Vietnam.

Sin embargo existen unos factores comunes en este tipo de conflictos que permiten determinar unas *líneas de actuación* básicas, y que se adaptarán posteriormente a cada caso. Al operar sobre estas líneas, la contrainsurgencia actúa, directa e indirectamente, en las principales áreas influencia para vencer y derrotar a su adversario y alcanzar las metas y objetivos previstos. Se pretende así satisfacer las necesidades que surjan relativas a las áreas de gobierno, desa-

⁽³³⁾ CALVO ALBERO, José Luis, «*Contrainsurgencia. Corazones, mentes y ventanas de oportunidad*», Revista Ejército n°827, marzo de 2010.

rollo económico, servicios esenciales, seguridad civil y operaciones militares relativas al conflicto.

Las actividades orientadas a la *acción de gobierno* buscan reunir y distribuir los recursos necesarios al tiempo que se proporciona dirección y control a la sociedad. Incluye actividades orientadas a la regulación de la actividad pública, regulación de impuestos, mantenimiento de los niveles necesarios de seguridad, funcionamiento adecuado de los servicios esenciales y por supuesto garantizar la pervivencia y sucesión en el poder de ese sistema de gobierno. Su desarrollo correcto y su buena ejecución son esenciales para conseguir la legitimidad del propio estado como tal.

A la finalización de un conflicto armado de alta intensidad, es probable encontrar situaciones en las que en una nación no exista gobierno o este sea incapaz de asumir y llevar a cabo sus cometidos. En estos casos, donde presumiblemente estará presente una fuerza militar extranjera⁽³⁴⁾, la responsabilidad de gobierno recaerá, por imposición, bien en un elemento de administración civil, bien militar o bien mixta (que será lo más común), mientras se consigue establecer y desarrollar un gobierno autóctono. El establecimiento de este gobierno autóctono y la consecución de su solidez, eficacia y fiabilidad es quizá la más importante de las líneas de actuación que se afronten para conseguir una estabilidad duradera en una región.

Esta acción de gobierno, que busca privar a los insurgentes de los motivos que fundamentan su causa, no es ni más ni menos que solucionar los problemas de la nación y por tanto desarmar de razones al adversario. Sin embargo, hay que ser realista, la insurgencia basa su causa precisamente en problemas que son prácticamente irresolubles, salvo que el gobierno contra el que se enfrenta pierda poder y autoridad, total o significativamente, si desea darles solución. Galula propone el ejemplo de los graves problemas raciales internos en un estado, como era el caso de Sudáfrica⁽³⁵⁾. La convivencia en un mismo estado de razas o tribus diferentes, con un enfrentamiento ancestral y que buscan a todo trance excluirse, o como mínimo imponerse, mutuamente es un problema muy difícil de solventar.

El *desarrollo económico* comprende actividades que deben planearse tanto a corto como a largo plazo. En el corto plazo se deben abordar y corregir problemas de necesidad más o menos inmediata como dar solución al desempleo, en especial si este es masivo, y sentar las bases para restablecer, aunque sea mínimamente, la actividad económica. Por otra parte las actividades a largo plazo deben centrarse en estimular y dar solidez a la estructura y actividades económicas de la nación en cuestión.

⁽³⁴⁾ Véanse los casos más recientes de Irak y Afganistán.

⁽³⁵⁾ GALULA, opus citatum, 46.

En el caso probable de la intervención de una alianza o nación extranjera en un estado que sufre un proceso insurgente, la planificación del desarrollo económico necesita previamente comprender la estructura social, la cultura y en general el entorno en el que se va actuar. Por ejemplo, en una sociedad rural basada en la agricultura la parte principal de cualquier plan de desarrollo económico se basa en disponer y proveer de maquinaria y herramientas agrícolas, semillas y fertilizantes, así como asesorar, con personal cualificado, en técnicas eficaces y adecuadas de explotación de la tierra. Por el contrario en una sociedad urbana, que es más diversificada que la anterior, la disponibilidad de puestos de trabajo y la infraestructura para apoyar las actividades comerciales y el asesoramiento y la enseñanza de oficios más técnicos, puede ser más importante y eficaz. En todo caso se debe evitar recurrir a soluciones coyunturales, como tratar de corregir el problema del desempleo mediante la mera creación de puestos de trabajo, generalmente redundantes, en el aparato burocrático de gobierno.

La microeconomía se puede estimular positivamente, fomentando el desarrollo de pequeñas empresas. Poner en marcha este tipo de empresas requiere la concesión de microcréditos por parte de entidades bancarias, lo que a su vez puede considerarse otro aspecto de este desarrollo económico. El apoyo al desarrollo económico requiere atención tanto a la macroeconomía como a la microeconomía.

Sin una economía viable y oportunidades de empleo, la población puede seguir las falsas promesas ofrecidas por los insurgentes. A veces los insurgentes fomentan las condiciones que mantienen la economía estancada e intentan aprovechar la falta de oportunidades de empleo para ganar el apoyo activo y pasivo a su causa y en última instancia socavar la legitimidad del gobierno. Los varones desempleados, en especial los que están en *edad militar*, pueden unirse a la insurgencia o colaborar puntualmente con ella para poder mantener a sus familias⁽³⁶⁾. Contratar a estas personas en proyectos de obras públicas o para constituir una milicia local de defensa civil puede eliminar el incentivo económico para unirse a la insurgencia.

Es altamente probable, que la nación afectada adolezca de falta de los *servicios básicos esenciales* para la vida normal de la población (luz, agua, educación, sanidad e higiene, transporte, policía, justicia, etc.) El cometido esencial y principal de una fuerza militar es proporcionar un entorno seguro y protegido. El desarrollo, implantación o reorganización de los servicios esenciales y la creación de la infraestructura necesaria será responsabilidad de otras organizaciones, sean de la propia nación o internacionales. No obstante si el entorno es inestable e inseguro, será la fuerza militar la que inicialmente tenga el protagonismo para el establecimiento de estos servicios.

⁽³⁶⁾ Desde unirse como combatiente plenamente integrado a participar puntualmente o colaborar en acciones armadas, sabotajes o actuar como correo o informador.

Si las metas establecidas son demasiado ambiciosas y finalmente no se alcanzan, el lado contrainsurgente puede perder el respeto y por lo tanto el apoyo de la población. El objetivo a largo plazo es que la nación asuma la total responsabilidad de estos servicios. Organizar actividades y servicios que posteriormente no se puedan sostener es contraproducente. Es importante señalar que las organizaciones internacionales, no gubernamentales, etc. que participen deben ser conscientes en sus expectativas de que sus planes y actividades se verán, muy probablemente, afectadas por la acción insurgente (por ejemplo con sabotajes, atentados, etc.)

La estabilidad que goce una nación tiene relación directa con la situación económica de la población y de su adhesión al imperio de la ley. Sin embargo, la salud económica también depende de la capacidad del gobierno para garantizar la seguridad de sus ciudadanos. Los insurgentes usan la violencia para debilitar al gobierno, intimidar a la población que lo apoya activamente y a la que permanece pasiva, y castigar a aquellos que se les oponen más abiertamente. Por esta razón uno de los aspectos relevantes de la lucha contrainsurgente es la realización de *operaciones militares o policiales*, de alcance limitado, contra el personal insurgente que rehúse dejar la lucha armada y acogerse al estado de derecho y a la legalidad vigente.

A veces en estas operaciones es necesario recurrir al empleo de una fuerza abrumadora y en consecuencia, muy probablemente, se producirá la muerte de insurgentes, sobre todo de los fanáticos. Sin embargo, no se debe olvidar jamás que la lucha en ambiente de insurgencia es una «guerra entre la población». Por esta razón las operaciones de combate deben caracterizarse por la contención de la fuerza para evitar en lo posible, o en su caso minimizar, el daño a personas inocentes. No sólo existe una justificación moral para medir el empleo de la fuerza coercitiva, hay además razones de índole práctico; causar la muerte o herir innecesariamente a inocentes puede provocar que la población adopte una postura contraria al esfuerzo de contrainsurgencia, lo que indirectamente favorece al adversario. Las operaciones en fuerza contra la insurgencia deben caracterizarse por ser disciplinadas y calculadas, con uso discriminado del fuego.

Las acciones de información y propaganda, son parte de lo que se conoce como *Operaciones de Información*⁽³⁷⁾. Éstas suponen un elemento importantísimo en este tipo de lucha, dado que el enfrentamiento se resuelve en gran medida en el ámbito inmaterial de las percepciones, y contribuyen a multiplicar los éxitos conseguidos con las otras líneas de actuación y a conseguir la sinergia en sus efectos.

Con ellas se da a conocer principalmente a la población, pero también a otras audiencias (como otras naciones aliadas, neutrales, etc.), cuales son las líneas

⁽³⁷⁾ *DO1-001, 8-9 a 8-13.*

y objetivos políticos, de seguridad, de desarrollo económico, sociales, etc. y cuál es la situación actual y hacia cual de dirigen los esfuerzos. La propaganda se orientará en especial a publicar y divulgar los éxitos y objetivos logrados y a neutralizar los posibles avances de la insurgencia y a desacreditarla ante la población, por ser un elemento que se opone al desarrollo y sobre todo por sus acciones violentas e indiscriminadas. Asimismo es el medio a través del que se deben dar a conocer las incoherencias de la causa insurgente y su falta de fundamento. Pero al mismo tiempo se debe emplear para corregir y explicar los errores cometidos o los objetivos que no se han alcanzado.

Es mucho más valioso difundir las acciones ya realizadas y los proyectos finalizados que la mera exposición de los planes que se tienen previstos. Los primeros deben servir de base para lo último. Si sólo se recurre a promesas es probable que se pierda el apoyo popular en el momento en el que tales planes se frustren por las razones que sean.

Al adoptar una forma de actuación asimétrica, los insurgentes no están limitados por la verdad, su auténtica preocupación es la propaganda que respalda sus objetivos. La propaganda insurgente puede incluir la mentira, el engaño, y causas falsas, creadas de forma artificial. Históricamente, a medida que cambia la situación, los insurgentes han cambiado su mensaje y lo han adaptado para abordar las cuestiones más convenientes para su causa. Por esa razón la contrainsurgencia debe explotar al máximo estas falsedades y mentiras con objeto de crear dudas y poner en tela de juicio la viabilidad de las intenciones de los insurgentes a corto y largo plazo, tanto entre la población indiferente como en la que es partidaria de la insurgencia.

Dentro de las operaciones de información no debemos dejar de hacer mención a las operaciones psicológicas⁽³⁸⁾, orientadas al insurgente y cuyas finalidades no se diferencian en esencia con las de una situación convencional. Buscan reducir la capacidad de combate del adversario minando la moral de los insurgentes más activos o la predisposición de apoyo de la población civil. Asimismo, pretenden disminuir el prestigio potencial o real del adversario y los efectos de su propaganda.

■ Aspectos relevantes de la actuación contra la insurgencia

El estado final deseado de cualquier campaña de contrainsurgencia es el restablecimiento de la autoridad y del control del gobierno. Así pues, el énfasis de la campaña debe centrarse en solucionar los problemas en los que se ha apoyado la insurgencia.

Antes de iniciar una campaña de contrainsurgencia, debe existir un claro y definido *objetivo político*. Esta *primacía de la dimensión política* implica la

⁽³⁸⁾ *Ibid.*, 8-11.

participación activa de los líderes políticos y diplomáticos en la conducción de la campaña de contrainsurgencia (a lo largo de su planeamiento, preparación, ejecución, evaluación y conclusión). En cuanto este objetivo político haya sido establecido y acordado, debe dársele la máxima difusión y publicidad, para que la población sea consciente de por qué se lleva a cabo la lucha contra la insurgencia.

El poder político debe ser consciente del coste humano y económico de la intervención y *preparar una campaña que será larga y planear sus acciones a largo plazo*. La derrota militar de los insurgentes no es el final del camino. Hay que continuar el desarrollo de los planes políticos, sociales y económicos, para garantizar el apoyo de la población y erradicar completamente las causas que motivaron la insurgencia.

La población es el objetivo fundamental sobre el que pivota toda la campaña. Constituye el medio, la parte fundamental del ambiente en el cual se desarrolla este tipo de lucha. La población es el elemento básico, a la vez elemento activo y receptor, y estará sometido a influencias y manipulaciones que tratarán de orientar sus respuestas y reacciones. Incluso cuando ya esté influida por la insurgencia, nunca debe ser considerada como enemigo. Aunque para establecer un entorno seguro suele ser necesaria la contundencia de las fuerzas de policiales o militares, un gobierno que frecuentemente exceda las normas legales locales aceptadas y abuse del poder en perjuicio de la población o se comporte de manera despótica genera rechazo y resistencia. La población que ha sido maltratada o que ha sufrido la muerte de algún amigo o familiar, especialmente si los responsables han sido las fuerzas de seguridad, puede dar una respuesta violenta o incluso provocar que algunos de sus miembros se incorporen a la insurgencia.

Podemos citar como ejemplo la permisividad de las autoridades francesas en la lucha contra la insurgencia argelina en los años 1954 a 1962⁽³⁹⁾. Tal actitud sentenció prácticamente el resultado final del conflicto. Los reprobados métodos empleados por el Ejército francés para obtener información de los insurgentes, o de los sospechosos de serlo, se basaban en el argumento de que la amenaza a la que se enfrentaban era enorme y que además se estaba conduciendo un nuevo tipo de guerra en el que no se podían aplicar los principios y reglas convencionales⁽⁴⁰⁾. Estos razonamientos parecieron suficientes para justificar el empleo de esos procedimientos. Sin embargo, esas prácticas socavaron finalmente los esfuerzos franceses, contribuyendo a que perdieran la guerra a pesar de haber obtenido victorias militares significativas. Las actividades ilegales o inmorales hicieron que los contrainsurgentes se volvieran extremadamente

⁽³⁹⁾ ACNUR, «La situación de los refugiados en el mundo 2000. Cincuenta años de acción humanitaria». Disponible en www.acnur.org/biblioteca/pdf/2008.pdf. Fecha de la consulta 18.01.2011.

⁽⁴⁰⁾ AGUIRRE, José Fernando, *Las Guerras de la Posguerra*, Barcelona, Argos S.A. 1964, capítulo 6.

vulnerables a la propaganda enemiga en Argelia, perdieran totalmente la legitimidad ante la población musulmana en la colonia y también ante su población en la metrópoli. Finalmente, Francia sufrió una dolorosa derrota y tuvo que reconocer la independencia de Argelia en julio de 1962.

Las afirmaciones anteriores, adquiridas como valiosa experiencia por los militares occidentales (a lo largo de la historia pero principalmente en las décadas de los 60 y 70 del siglo XX), no parece que haya servido de mucho en los primeros momentos de los actuales conflictos en Irak y en Afganistán. Tras la arrolladoras acciones militares convencionales, y a la hora de abordar la fase de estabilización, no parece haberse asumido (en especial por los Estados Unidos) la presencia de una insurgencia incipiente y por lo tanto, y a pesar de toda la experiencia y el bagaje doctrinal acumulado, se cometieron errores de bulto clásicos como dejarse arrebatar la iniciativa, no prestar adecuada atención y apoyo a la población y obviar aspectos culturales esenciales⁽⁴¹⁾.

Igualmente es necesario contar con el apoyo de la opinión pública de otros países que puedan participar directamente en el conflicto, así como buscar el apoyo o neutralidad de terceros (aislamiento de la insurgencia).

El valor real de todas las acciones y actividades que se planeen y se lleven a cabo contra los grupos insurgentes debe medirse y valorarse en función del efecto que pudiera causar dentro del conjunto de la población y no únicamente en los insurgentes. El éxito de las actividades de la contrainsurgencia dependerá de que sus componentes comprendan y respeten la idiosincrasia y la cultura de la población y de la sociedad en la que se actúa y conecten con ella⁽⁴²⁾. La insurgencia probablemente contará con la ventaja del conocimiento del contexto social en el que se desenvuelve.

Uno de los elementos esenciales en toda lucha contrainsurgente es la *legitimidad*; implica la del gobierno ante su propia población y, si se produce, la de la intervención de las fuerzas militares extranjeras ante la población local, ante las respectivas opiniones públicas de las naciones que participan en la campaña y ante la comunidad internacional.

Ningún esfuerzo de contrainsurgencia tendrá éxito si el gobierno local no tiene legitimidad. Podrán existir divergencias regionales e internacionales, pero lo importante es lo que piense la población de la nación. Por tanto, es fundamental promover el desarrollo de un gobierno legítimo eficaz.

⁽⁴¹⁾ CALVO, opus citatum, 6.

⁽⁴²⁾ Con relación a este asunto se puede obtener más información en el concepto, que en el marco del Experimento Multinacional 6 (MNE-6), objetivo 4.3, «Conciencia Intercultural» (*Cross Cultural Awareness*), ha desarrollado el MADOC del Ejército de Tierra español, de 2008 a 2010..

Se debe contar con una *estructura coordinada* que materialice la *unidad de esfuerzo*. Esta primacía de la dimensión política repercutirá en todos los aspectos de la campaña. Para alcanzar los objetivos y producir los efectos fijados por cada ministerio, será necesario coordinar la administración de los recursos procedentes de la comunidad internacional, junto con los aportados por el gobierno de la nación en la que se interviene.

El objetivo, en esencia, es contrarrestar la insurgencia, no eliminar a los insurgentes, por lo que se deben orientar los esfuerzos a *aislar a la insurgencia de sus apoyos internos y externos*. Se debe atacar la raíz del conflicto, incidiendo sobre las causas que han motivado la insurgencia, minimizando sus efectos.

La contrainsurgencia debe fomentar todas aquellas medidas que posibiliten el abandono de la causa insurgente, valorando posibles salidas como tener en consideración ciertas reivindicaciones económicas, políticas o sociales que sean razonables y admisibles; poner en práctica iniciativas que estimulen la deserción de insurgentes y el abandono de la lucha, ofreciendo amnistías e incentivando su rehabilitación y reinserción en la sociedad; alentar la delación y la traición entre los insurgentes; adoptar medidas de aislamiento, descrédito, desmoralización, disuasión, soborno, detención y encarcelamiento e incluso eliminación de los líderes más contumaces.

De forma suplementaria se llevarán acciones de todo tipo orientadas a privar a la insurgencia del apoyo externo en personal y medios, el económico y financiero y el de orden moral sobre la base de otras naciones o grupos.

Toda actividad contrainsurgente debe ajustarse a la legalidad, se debe *actuar siempre dentro de la Ley y del Derecho Internacional*. Cualquier acción u omisión contra este precepto, violación de la ley, de los derechos humanos, empleo desproporcionado o injustificado de la fuerza, detención ilegal, abuso o tortura realizado por cualquier elemento de la contrainsurgencia perjudicará gravemente la consecución de los objetivos de la campaña a corto y largo plazo. Si esto ya era cierto en Argelia a finales de los años cincuenta, hoy lo es mucho más debido a la rapidez en la transmisión de noticias y al alcance de los medios de comunicación⁽⁴³⁾.

Asimismo, no se debe olvidar que precisamente uno de los objetivos de los grupos insurgentes es la provocación de este tipo de situaciones para utilizarlas en sus campañas mediáticas de propaganda, sólo hay que ver las emisiones de la cadena de televisión *Al Jazeera*. Cada imagen de cualquier televisión es filtrada no sólo por las experiencias y prejuicios de los espectadores sino también por el método por el que la información se transmite. Evidentemente

⁽⁴³⁾ Es paradigmático el caso de la prisión de Abu Ghraib (Irak a comienzos de 2004, pero se pueden encontrar más como las imágenes grabadas de agresiones arbitrarias y brutales por parte de soldados israelíes a civiles palestinos.

Al Jazeera tiene un enfoque editorial diferente al de la TVE, la BBC o la CNN, por citar algunos ejemplos.

■ CONCLUSIÓN

El combate del débil contra el fuerte es una constante histórica que ha cobrado desde hace una década aún mayor relevancia. La insalvable superioridad operativa de los ejércitos de las naciones más avanzadas hace que el posible adversario, de inferior potencial, recurra a diferentes formas de enfrentamiento que eluden esa diferencia, con aproximaciones y procedimientos nuevos, tal vez sorprendidos, y con otros que no lo son tanto. Desde un punto de vista genérico, la insurgencia ha formado parte del conjunto de procedimientos y recursos de lucha. De hecho prácticamente la mayoría de los ejércitos se han enfrentado alguna vez a ella a lo largo de su historia. La diferencia la encontramos en la repercusión que en el orden estratégico tenía esa insurgencia; inicialmente se consideraba como un enfrentamiento «menor» que complementaba a las operaciones militares convencionales, sin embargo en la actualidad tiene, con carácter general, una importancia y repercusión estratégica indudable.

Si bien toda insurgencia es un tipo de respuesta asimétrica no se puede afirmar lo contrario. Dentro de ese marco uno de los matices característicos es que la insurgencia emplea la violencia para conseguir sus fines. Sin embargo, el poder político debe ser consciente de que entre estados existen también aproximaciones asimétricas para afrontar conflictos, en los que no aparecerá la violencia como factor de presión.

En esta clase de conflicto, engendrado casi siempre por la supremacía tecnológica o material de uno de los contendientes, la línea de actuación elegida por la insurgencia para alcanzar su meta ha sido transformar el dominio operativo de su adversario en impotencia o en vulnerabilidad. De esta manera la insurgencia establece sus propios factores de superioridad, aún más reforzados por considerarse moral, ética y psicológicamente alejados de los de su adversario. La superioridad de occidente tiende a suscitar este tipo de respuesta asimétrica.

La acción insurgente es dinámica, de modo que sus formas de actuación, objetivos inmediatos, intensidad, etc. variarán a lo largo del conflicto, según evolucione la situación o se consigan o no las metas previstas. Pueden emplear medios de acción diferentes dependiendo de distintas fases e incluso, en determinadas circunstancias, llegar al enfrentamiento convencional si se hubiera conseguido igualar o debilitar lo suficiente el potencial del adversario.

El insurgente, más «débil» que su contrincante, no persigue la derrota de una fuerza militar, sino influir en la población y en las decisiones políticas del adversario. Por tanto sus acciones armadas y actividades violentas, independientemente de la resonancia e impacto que tengan, serán realmente secundarias y estarán subordinadas a su finalidad política y al margen de las motivaciones que sean el origen del enfrentamiento (religiosas, económicas, de identidad cultural, etc.)

El objetivo estratégico por el que ambos contendientes luchan es la población y la finalidad perseguida es obtener ante ésta la legitimidad, es decir reconocimiento y aceptación como autoridad política. De esta forma, contar con la legitimidad popular se convierte en el centro de gravedad común de los contendientes.

En un conflicto armado asimétrico (global, transnacional o local) contra los intereses de un estado o de una alianza la fuerza militar es, aunque indispensable, sólo una parte de las herramientas de respuesta a la amenaza. La integración de los esfuerzos civiles y militares es crucial en el éxito de las operaciones contra una insurgencia. Todos ellos están dirigidos a apoyar a la población local y a legitimar al gobierno de la nación. Los programas de actuación políticos, económicos, sociales, etc. son los realmente decisivos en la resolución política, más valiosos si cabe que la propia acción militar, pues van más allá de la derrota de la fuerza insurgente. Pretenden socavar e invalidar su causa y sobre todo solucionar los problemas y la raíz que motivó el conflicto. El éxito en las operaciones militares no está ligado automáticamente al éxito político del conflicto como pasa en los enfrentamientos convencionales. En éstos las acciones militares marcan la pauta y sientan las condiciones para la victoria estratégica y política.

La aparición de nuevos beligerantes ha modificado profundamente ciertas características de la guerra, alejada de las lógicas militares tradicionales, ya que actúan y viven en la *población* la cual es a la vez actor y objetivo esencial. La población pasa a ser una causa principal de preocupación de la fuerza militar ya que se convierte al mismo tiempo en un actor esencial y en objetivo del conflicto.

En la lucha contra la insurgencia, la fuerza militar debe buscar al mismo tiempo conseguir la adhesión de la población a la causa contrainsurgente y vencer al enemigo. Por esta razón, los límites que se autoimpone en el empleo de la fuerza serán la garantía del éxito y de la seguridad del apoyo a su acción. Es en las áreas del orden y buen gobierno, de la seguridad y de la mejora de las condiciones de vida en las que las esperanzas de una población, generalmente maltratada, son más fuertes que las operaciones de la fuerza militar de intervención. La adecuada conducción de éstas representa un verdadero desafío cuyo fracaso puede cuestionar la legitimidad de la acción.

La presencia de las fuerzas armadas es esencial para acompañar y apoyar a los que trabajan para lograr una paz duradera. Sin embargo, al contrario que en la fase previa (de intervención militar), sus objetivos en ésta casi nunca están definidos con precisión para el militar. Se trata, de manera general, de restaurar la estabilidad por medio del control general de la zona y de permitir a los protagonistas recuperar la confianza mutua.

Los grupos insurgentes que sistemáticamente recurren al terrorismo indiscriminado, como su principal y casi única forma de acción, pueden conseguir numerosas acciones de gran resonancia e impacto que estremezcan y conmocionen a la población, bien sea por su brutalidad o por el tipo de objetivo atacado, pero a la larga los resultados serán contraproducentes con relación a la finalidad perseguida. Si no consiguen el apoyo de la población, y este no parece ser el camino más recomendable, se convertirán en un elemento dedicado a sembrar el caos y el desorden que pronto verá su fin pues no sólo será percibido como una amenaza por el estado sino que será rechazada por la población más pronto que tarde.

Las insurgencias no son invencibles, aunque en los años 60 del siglo XX muchas alcanzaron sus objetivos sin que mediara una victoria militar. Resulta extremadamente complejo y laborioso enfrentarse a éstas con fuerzas militares regulares y procedimientos convencionales. Las fuerzas armadas de las naciones occidentales han realizado un esfuerzo sobresaliente en adaptarse (doctrina, tácticas, organización, medios y por supuesto experiencia) para actuar con eficacia en este entorno. Sin embargo, los siguientes pasos a dar para conseguir el éxito definitivo están fuera del alcance de la acción militar y entran dentro de las competencias de carácter civil de los gobiernos que apoyan a la nación afectada. Aquéllos deben organizar, financiar y llevar a cabo todas las acciones restantes relacionadas con el desarrollo económico y social, la acción de gobierno eficaz y la implantación del estado de derecho. La clave se encuentra en que la aplicación de esas medidas debe ser sostenible económicamente, aspecto delicado pues estamos hablando de levantar una nación prácticamente de la nada, y contar con la firme voluntad para hacerlo hasta alcanzar unos requisitos mínimos en periodos de tiempo muy largos. Estas y otras consideraciones pueden conducir a que llegado un momento en el que se haya alcanzado una mínima estabilidad en la zona, los gobiernos de las naciones «vean el final del túnel» mucho más cerca de lo que realmente está y que por razones de política doméstica dejen el trabajo a medio hacer.

■ BIBLIOGRAFÍA

D-0-0-1 Doctrina. Empleo táctico y logístico de las armas y los servicios, Madrid, Estado Mayor del Ejército, 1980.

O-0-2-5 *Orientaciones. Subversión y contrasubversión*, Madrid, Estado Mayor del Ejército, 1980.

Concepto Derivado 01/03 El conflicto armado asimétrico y simétrico, Granada, Mando de Adiestramiento y Doctrina, 2003.

DOI-001 *Doctrina. Empleo de las fuerzas terrestres (3ª Edición)*, Madrid, Ejército de Tierra Español, 2003.

PD3-301 *Contrainsurgencia*, Madrid, Ejército de Tierra Español, 2008.

FM 3-24 *Counterinsurgency*, Washington DC, Headquarters Department of the Army, 2006.

AJP-3.4.4 *Allied Joint Doctrine for Counterinsurgency (COIN) 2nd Ratification Draft*, Bruselas, NATO Standardization Agency, 2010.

AJP-01(D) *Allied Joint Doctrine*, Bruselas, NATO Standardization Agency, 2010.

PD3-303 *Estabilización*, Madrid, Ejército de Tierra Español, 2010.

AGUIRRE, José Fernando, *Las Guerras de la Posguerra*, Barcelona, Argos S.A. 1964.

JORDÁN ENAMORADO, Javier y CALVO ALBERO, José Luis, *El nuevo rostro de la guerra*, Pamplona, EUNSA Astrolabio, 2005.

GALULA, David, *Counterinsurgency Warfare. Theory and Practice*, Westport (Connecticut), Praeger Security International, 2006.

GARCÍA GARCÍA, Leopoldo, «*La formación de los terroristas indonesios*», *Revista Ejército* n° 791, marzo 2007.

CORTE IBÁÑEZ, Luis de la y GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS Andrea, «*La amenaza Yihadista a la altura de 2007*», *Revista Ejército* n° 801, diciembre de 2007.

JORDÁN ENAMORADO, Javier, «*Insurgencia y contrainsurgencia. Una propuesta conceptual para la doctrina militar española*», *Revista Ejército* n° 801, diciembre de 2007.

CALVO ALBERO, José Luis, «*Contrainsurgencia. Corazones, mentes y ventanas de oportunidad*», *Revista Ejército* n° 827, marzo de 2010.

WEST, Bing, «*Contrainsurgencia. Lecciones en Irak*», *Military Review*, julio-agosto 2009.

MAO TSE TUNG, *Sobre la guerra prolongada*, (mayo de 1938), disponible en <http://www.marxists.org/espanol/mao/index2.htm>.

MAO TSE TUNG, *Problemas estratégicos de la guerra de guerrillas contra el Japón*, (mayo de 1938), disponible en <http://www.marxists.org/espanol/mao/index2.htm>.

ACNUR, «*La situación de los refugiados en el mundo 2000. Cincuenta años de acción humanitaria*». Disponible en www.acnur.org/biblioteca/pdf/2008.pdf.

FELBAB-BROWN, Vanda, «*Narco-guerrilleros: ¿qué lecciones se pueden extraer de Colombia para Afganistán?*» (diciembre 2009). Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL.

CAPÍTULO TERCERO

LOS GRUPOS ARMADOS SUBESTATALES COMO FUENTE DE INESTABILIDAD: WARLORDS, JEFES DE CLAN, MILICIAS

Josep Baqués Quesada

«Conoce al enemigo y concómete a ti mismo;
en cientos de batallas nunca estarás en peligro»
(Sun Tzu)

RESUMEN

Una de las principales consecuencias de la debilidad de algunos Estados es la proliferación de actores armados subestatales dispuestos a rellenar ese vacío de poder. En ciertas latitudes, algunos de ellos ni siquiera llegaron a desaparecer (tribus y clanes) mientras que otros (los señores de la guerra) conocen un auténtico renacimiento. A su vez, la relación entre ambos puede ser de cooperación o de conflicto. En este análisis se tienen en cuenta ambas realidades, así como los retos que plantean a los Estados en su competencia por hacerse con la legitimidad, con los recursos económicos y con el poder formal.

Palabras clave

Señores de la guerra, milicias, jefes de clan, grupos armados

Josep Baqués Quesada

ABSTRACT

One of the principal consequences of the weakness of some States is the proliferation of armed substate actors willing to fill that power vacuum. At certain latitudes, some of them never go away (tribes and clans) while others (the warlords) are living an authentic renaissance. In turn, the relationship between both of them can be one of cooperation or of conflict. This analysis takes into account both realities, as well as the challenges that they raise to the States in their competition to gain legitimacy, with economic resources and formal power.

Key words

Warlords, militias, clan chiefs, armed groups

■ INTRODUCCIÓN

A nadie se le oculta que los señores de la guerra –o warlords– contienen resabios feudales. A lo sumo, mirando de reojo cualquier cronograma –y siendo generosos– nos recordarían los acontecimientos vividos en la convulsa China de principios del siglo XX. Las milicias de diverso signo, también suenan a momentos en los que el Estado aún no era capaz de garantizar de *motu proprio* la seguridad de sus ciudadanos (o de sus súbditos) o bien a etapas en las que ese mismo Estado era demasiado incipiente como para disponer de un ejército regular digno de tal nombre. Por su parte, los clanes familiares entendidos como estructuras de poder político y hasta militar, nos retrotraen a la época en la que las primeras monarquías pugnaban por consolidar sus dominios en territorios hostiles. En Europa, el apogeo de estas entidades se vivió en la Edad Media, o en las primeras fases del Renacimiento. A lo sumo, ya en etapas de clara evanescencia, algunos de estos fenómenos alcanzaron a ver las primeras revoluciones liberales. Por eso, para hacerse una idea de lo que se esconde detrás de esta realidad parece necesario llevar a cabo un ejercicio de regresión histórica. Sin embargo, no es menos evidente que de un tiempo a esta parte esa mirada de guerreros ha resurgido de sus cenizas hasta acaparar portadas en los medios de comunicación y pasar a ser objeto de investigación en el campo de las ciencias sociales.

No tanto en Europa, como en otras latitudes, es verdad. Pero en un mundo como el nuestro, interconectado, eso los acerca a nosotros. Es más, en la época que nos ha tocado vivir, que lo es también de las redes de actores transnacionales, de la aldea global, o de la seguridad compartida, es natural que la irrupción de los nuevos señores de la guerra se deje notar allende las fronteras de los territorios en los que circunscriben sus actividades. Aunque sólo sea porque el impacto de su aparición termine generando efectos –muchas veces perversos– para esa seguridad internacional.

Con todo, es conveniente realizar un análisis desapasionado –científico, digamos– de los warlords, de las milicias y de los clanes, así como de las circunstancias que los rodean; de los efectos prácticos de su aparición (o de su reaparición, según se mire); de su idiosincrasia y de sus móviles; de sus puntos fuertes y de sus puntos débiles. Ese va a ser, en definitiva, el objetivo pergeñado en las siguientes páginas.

■ CONTEXTO HISTÓRICO Y POLÍTICO

Toda investigación comienza a partir de una primera observación. Algo que fomenta la curiosidad del espectador dotado de ansias de conocimiento. Claro que en este caso la curiosidad es también una inquietud. Una inquietud des-

perpada por un fenómeno que nos acecha –hablo en primera persona porque ya hablo en clave de sociedad internacional, por los motivos antedichos– sobre todo, a partir del final de la guerra fría. O del fin del mundo bipolar, que viene a ser lo mismo. Me refiero a lo que Mary Kaldor ha definido como las «nuevas guerras» y Steven Metz como las «guerras grises». Aunque son muchos más los que han identificado el problema sin ponerle etiquetas. Se trata de conflictos armados en los que se difuminan las fronteras. Todas las fronteras. Las del Estado, en primer lugar, habida cuenta de que alcanzan un gran protagonismo toda una miscelánea de actores no-estatales, muchos de ellos con conexiones en el exterior, dotados de armamento y de capacidad para desafiar al primero. Pero también esa vieja frontera existente entre las guerras convencionales, o clásicas y las guerras asimétricas, en las que alcanzan protagonismo actores no uniformados o irregularmente uniformados y armados, sin un encuadramiento en grandes unidades y con un sentido de la lealtad y de disciplina más bien escaso.

Kaldor decía, en este sentido, que nos hallaríamos ante un «desdibujamiento de las distinciones entre guerra [clásica], crimen organizado y violaciones a gran escala de los derechos humanos»⁽¹⁾, como queriendo indicar que en las guerras de hoy se dan todas esas cosas a la vez. No sólo juntas, sino también revueltas. Por su parte, Alice Hills habla de que esos conflictos están presididos por «la ausencia de ejércitos convencionales, de las típicas líneas de frente o de las reglas de la guerra comúnmente aceptadas a nivel internacional»⁽²⁾, destacando de ese modo que las irregularidades habidas en el decurso de estas guerras extrapolan con mucho la cuestión de la uniformidad o de las escalas de mando. Steven Metz, en fin, enfatiza que se trata de conflictos que combinan elementos propios de las guerras tradicionales y de las pautas del crimen organizado, de modo que envuelven «un enemigo o bien una red de enemigos que buscan primordialmente su propio beneficio, sin perjuicio de lo cual suelen tener un discurso político y una capacidad para la planificación estratégica y para la conducción del conflicto que extrapola la que es propia de quienes gestionan el crimen organizado»⁽³⁾.

Lo que está presente de modo más o menos explícito en todas esas aproximaciones al fenómeno es que esta mutación se ha producido, sobre todo, en aquellos lugares en los que el propio Estado ha entrado en crisis⁽⁴⁾. Se trata de una tesis central para nuestro análisis. En efecto, es entre las grietas de su monopolio de la violencia legítima que florecen los nuevos actores o las nuevas versiones de actores añejos. Por eso, a lo largo de este análisis, habrá que

(1) KALDOR Mary. *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*, Barcelona, Tusquets, 2001, p. 16.

(2) HILLS Alice. «Warlords, Militia and Conflict in Contemporary Africa: A Re-examination of Terms», *Small Wars and Insurgencies*, Vol. 8, n° 1 (spring), 1997, pp. 35-51.

(3) METZ Steven. *Armed Conflict in the 21st Century: The information revolution and post-modern warfare*. Carlisle Barracks, Strategic Studies Institute. US Army War College. 2000, pp. 56-57.

(4) RICH Paul B. *Warlords in International Relations*. New York: St. Martin's Press, 1999.

tener en mente la relación dialéctica que se plantea entre el Estado y los actores privados armados que surgen por doquier.

Ciertamente, los protagonistas han cambiado mucho en comparación con lo que fue frecuente en las dos guerras mundiales, o en las decenas de guerras interestatales lidiadas por cuestiones que tenían que ver con la pugna por el liderazgo regional o con disputas fronterizas y que han sido libradas desde entonces hasta nuestros días sin solución de continuidad. Frente a esa forma de combatir, en estas «nuevas guerras» proliferan las bandas de narcotraficantes, o de traficantes de armas –o de traficantes de cualquier otra cosa vendible en el mercado negro–; núcleos terroristas, más o menos conectados con algunos de los grandes grupos transnacionales; así como, también, actores como los que nos ocupan en este análisis. Otros autores de esta obra colectiva se han encargado de estudiar pormenorizadamente los aspectos relativos al tipo de combates que caracterizan estos conflictos (insurgencia) o a algunos de los actores aquí citados (delincuencia organizada, terrorismo, etc.). Por mi parte, me centraré en los señores de la guerra, aunque tratando de ofrecer una mirada amplia que permita, al mismo tiempo, establecer las conexiones y distinciones con figuras afines (clanes y milicias).

En este sentido, podemos adelantar que los warlords y las milicias son hijos de este mismo contexto del cual parte esta investigación. Son algunos de sus hijos predilectos, cabe añadir. Algo similar sucede con la politización y hasta la militarización de algunos clanes. Normalmente, estos actores armados no estatales vienen colaborando o compitiendo o enfrentándose abiertamente a algún ejército convencional todavía presente –en ocasiones en precario– en las zonas de conflicto. Si bien, como veremos, en algunos casos pueden tener la pretensión de ocupar su lugar sobre el terreno, reemplazándolo en el ejercicio de sus funciones. Todos ellos vienen sacando provecho de algún discurso ideológico –o hasta teológico– más o menos estandarizable con el que se halla en los manuales al uso. Si bien, de nuevo habrá que hacer muchos matices, porque esta dependencia de los discursos ideológicos conoce gradaciones y, en algunos casos, tiende a diluirse hasta casi desaparecer en beneficio de posicionamientos bastante más pragmáticos. Incluso puramente crematísticos.

Se trata, pues, de una mezcla de actores cada vez menos extraña. Siquiera sea por la fuerza de los hechos que genera, ya se sabe, costumbre. Pero también se trata de una realidad *in fieri*, con mucho recorrido por hacer que, por lo tanto, requiere del celo académico pertinente para tratar de conceptualizarla de la forma más precisa en aras a alcanzar una adecuada comprensión de lo que está aconteciendo. Paso previo indispensable para, en una fase posterior, tratar de hallar soluciones al entuerto planteado.

Y eso forma parte de la motivación del científico. Esa motivación que decíamos, en casos como éste, viene de la mano de la inquietud. No en vano, estu-

diar más y mejor lo que sucede con estos nuevos actores, en la medida en que comprometen la seguridad en el mundo globalizado que nos ha tocado vivir, puede ser también, llegado el caso, una excelente oportunidad para conocer mejor (quizá hasta para «comprender») las características de quienes algún día no tan lejano, por los avatares de la vida, puedan llegar a estar en la trinchera de enfrente. No sea que se repita aquello que tantas veces ocurre, esto es, que «demasiado a menudo las naciones usan la fuerza y van a la guerra sin una clara comprensión del enemigo que están a punto de enfrentar»⁽⁵⁾.

En esta línea y de acuerdo con esta lógica, a lo largo de todo el análisis se va a poner el acento en el fenómeno más insidioso, que es el de los señores de la guerra, pero desde el principio vamos a intentar establecer los parámetros más adecuados para deslindar esta figura de las afines lo cual, aunque sea a contraluz, también será adecuado para establecer un diálogo entre warlords, clanes y milicias.

■ WARLORDS Y JEFES DE CLAN. ¿MÁS DE LO MISMO?

Cuando uno levanta la mirada para avizorar lo que acontece en muchos de los Estados fallidos a los que hace un momento hacíamos referencia, puede comprobar cómo las tribus y los clanes recuperan protagonismo. Con independencia de que en esos territorios hagan acto de presencia los señores de la guerra, me refiero. La cuestión es más elemental. En muchas culturas han existido –desde tiempos inmemoriales– estructuras sociales basadas en vínculos de sangre que han logrado cierto grado de institucionalización. Los antropólogos lo saben bien. El concepto de familia ampliada ha tenido éxito, no sólo como núcleo de relaciones afectivas, sexuales o de mera supervivencia. Más allá de ello, esos núcleos han desarrollado pautas de convivencia capaces de regular la vida en común, generando una suerte de derecho consuetudinario y hasta órganos encargados de dirimir las controversias que puedan surgir entre los miembros de esos colectivos.

Por lo tanto, las tribus, subtribus y clanes son una de esas realidades que allí donde el Estado nunca ha sido lo suficientemente fuerte o ha sido demasiado artificial (estoy pensando en las administraciones coloniales) han venido operando con normalidad. Con espontaneidad, diríamos. Viene siendo usual considerar que la relación entre tribus y clanes es de tipo piramidal. Es decir, los clanes son concebidos como entidades de la misma naturaleza que las tribus, pero de menores dimensiones. Gráficamente, podrían ser pensados como subconjuntos de las tribus. Así lo entienden los expertos: «Un clan es la principal unidad de la organización tribal, estando basado en la asunción –real o imagi-

⁽⁵⁾ MAY Ernest. *Knowing One's Enemies*. Princeton, Princeton University Press, 1984, p. 535.

naría— de una descendencia común con respecto a los mismos ancestros»⁽⁶⁾. Otra cosa es que, debido a la autonomía de cada clan, sea perfectamente posible que se enfrenten diversos clanes de una misma tribu, a fuer de hacerlo con los que penden de otras tribus.

Con todo, muchas veces han operado en términos favorables a la garantía de la paz y del orden social en el seno de cada una de esas comunidades étnicamente definidas. Lo planteo porque, al menos en principio, esas tribus y clanes no necesariamente han sido una fuente de inestabilidad, sino que las más de las veces han contribuido a dotar de previsibilidad, razonabilidad y estabilidad a los territorios en los que se aposentaban. Pese a no estar basadas en el derecho positivo, existían unas reglas del juego conocidas, que requerían la obediencia de los individuos de cada comunidad y que regulaban la práctica totalidad de los aspectos económicos y morales de la misma. Eso es lo más parecido al principio de seguridad jurídica —tan caro a nuestros ojos, por obvias razones— que podían llegar a ofrecer a sus gentes las sociedades preestatales.

Más allá de esta constatación empírica básica —que en todo caso será convenientemente matizada cuando sea pertinente— la mera presencia o supervivencia de esas tribus y/o de esos clanes nos invita a pensar en términos de lo que Max Weber definía como legitimidad tradicional. Creo que es el marco teórico más adecuado para ello. En efecto, su *modus operandi* constituye la quintaesencia de lo que el sociólogo alemán tenía en mente al definir ese tipo ideal. Porque en tales casos toda la vida social pivota sobre unas reglas que no son inventadas ni pueden ser reformadas por ningún miembro o conjunto de miembros del grupo, sino que son fruto de una lenta sedimentación que viene durando siglos. A eso se le puede llamar tradición. De manera que los miembros de cada tribu son, a lo sumo, los albaceas de esa tradición, a la que en ocasiones se ha definido como la «legitimidad del eterno ayer» o como la «costumbre consagrada por su inmemorial validez»⁽⁷⁾.

Por lo tanto, esa norma emerge a modo de un baremo exógeno a la voluntad de esas gentes. Aunque ellos terminen interiorizándola como propia, por supuesto. Un baremo que opera como vara de medir la corrección de sus conductas y sobre el cual no poseen soberanía alguna. Por otro lado, la cohesión del grupo está garantizada, precisamente, por la aceptación y el cumplimiento de esas reglas compartidas y no negociables. Lo cual no deja de introducir en el escenario un criterio de corte consecuencialista del tipo —«las acepto porque son beneficiosas para la supervivencia del grupo»— más allá de sus pretensiones de bondad o de corrección *per se*. Un criterio no extraño, por lo demás, a la autoconciencia tribal o clánica. Porque, en el fondo, no hace más que reforzar

⁽⁶⁾ SHULTZ Richard H. y DEW Andrea J. *Insurgents, Terrorists and Militias. The Warriors of Contemporary Combat*. New York, Columbia University Press, 2006, p. 40.

⁽⁷⁾ WEBER, Max. *El político y el científico*. Madrid, Alianza editorial, 1997[1919], p. 85.

en cada uno de los miembros del colectivo la necesidad de respetarlas y de hacerlas respetar.

En ese sentido, los señores de la guerra, de ayer y de hoy, de occidente y de oriente, parece que son otra cosa. Al menos esto es lo que sugieren quienes tratan de poner tierra de por medio entre las dos realidades ahora tratadas. Lo planteo porque estamos ante un dilema académico muy rentable en aras a hilar fino en la comprensión de la realidad. Porque, aunque sólo sea intuitivamente, uno puede darse cuenta rápidamente de que los intereses de los warlords tienen menor densidad étnica y menor enjundia tradicional –o tradicionalista, para ser más exactos– que aquéllos que suelen ser satisfechos desde las tribus y clanes. De hecho, lo primero que viene a la cabeza cuando se piensa en señores de la guerra es que, en su caso –en su escala de valores, si se desea plantearlo así– lo crematístico ocupa un lugar de privilegio⁽⁸⁾. Mucho más que en los tendencialmente igualitarios colectivos guiados por solidaridades de corte étnico. Algo de eso es cierto. Sin duda. Entonces, seguramente las diferencias básicas entre ambos actores pueden desgranarse con más detalle a partir del esquema propuesto por Kimberly Marten⁽⁹⁾, siguiendo la misma línea ensayada por Wulf. Podríamos considerar las siguientes, a saber,

- 108 |
- a) los señores de la guerra ni siquiera disponen de un territorio de referencia en el que estén anclados. La variable primordial a considerar con respecto a sus tentativas de ocupar espacio concierne a las fuerzas disponibles, no a estrategias marcadas por el respeto a sus propias tradiciones;
 - b) los señores de la guerra no tienen apego a las reglas del juego preestablecidas en cada comunidad o, si en algún momento aparentan tenerlo, se trata de una conducta puramente instrumental. En este sentido, su vocación de servicio a la comunidad ya no constituye un fin en sí mismo, cosa que sí sucede en el caso de los líderes tribales;
 - c) los señores de la guerra poseen legitimidad entre sus seguidores. Ahora bien, es importante tener en cuenta que desarrollan un tipo de legitimidad distinta a la que ostentan los jefes de clan. Se trata de lo que Weber definiría como una legitimidad carismática, basada en relaciones de patronazgo en vez de en el respeto a una tradición⁽¹⁰⁾;

⁽⁸⁾ WULF Herbert. «Reconstructing the Public Monopoly of Legitimate Force», en BRYDEN Alan y CAPARINI Marina (eds). *Private Actors and Security Governance*. Zurich: Lit Verlag, 2006, pp. 87-106.

⁽⁹⁾ MARTEN, Kimberly. «Warlordism in Comparative Perspective», en *International Security*, Vol. 31, n° 3 (Winter), Massachusetts Institute of Technology, 2007, pp. 41-73.

⁽¹⁰⁾ No deja de ser ilustrativo que cuando Max Weber trata de poner algún ejemplo histórico de legitimidad carismática que sea fácilmente imaginable por el lector propone, sobre todo, el caso de los *condottiero*, esto es, alude a uno de los tipos más característicos de señor de la guerra habidos en la Europa bajomedieval y renacentista.

d) en parte como consecuencia de lo anterior, los señores de la guerra imprimen un sesgo claramente individualista a su forma de gobernar, por oposición a la imagen ofrecida por los consejos de ancianos, por las asambleas o por las cortes de justicia que presiden la vida de las tribus y/o de los clanes. Ni que decir tiene que eso no fomenta la cohesión grupal que va a descansar más bien en un delicado juego de equilibrios en el reparto de ganancias, no menos que en atributos vinculados a la *potestas* que el líder sea capaz de desplegar (aquí empleo este concepto por oposición al de *auctoritas*).

Sea como fuere, la diferente naturaleza de ambos actores no supone, teóricamente hablando, que los unos o los otros adquieran ventaja en lo que concierne a la gestión más eficaz de sus respectivos territorios o dominios. Dirimir esta cuestión es algo bastante más complejo. Aparentemente, los jefes de clan lo tienen mejor. Sobre todo porque gozan del soporte de esas normas consuetudinarias ya referidas. Pero su fortaleza, por ese mismo motivo, es una fortaleza prestada. Esos líderes, en estos casos, pueden ser discutidos tan pronto como se detecta su alejamiento de esas normas de referencia. Por el contrario, los señores de la guerra no cuentan con el respaldo de esos códigos éticos de largo recorrido histórico. Con lo cual, es otra forma de verlo, tampoco deben atender a las hipotecas que esos códigos generarían en contra de su autonomía decisional.

En cambio, según Marten su poder reside en su habilidad para obtener y (en su caso) repartir recursos (u opciones de futuro a esos recursos). Mientras que otros analistas recuerdan que si en algún lugar llegan a aflorar los señores de la guerra es, entre otras cosas, porque la única economía viable allí donde operan es la que ellos controlan⁽¹¹⁾. Y eso les otorga, lógicamente, un poder inusitado. Pero se trata de un poder basado en lógicas de tipo carismático. Lo que ocurre –y ése es su punto débil– es que aunque son los constructores de su propio estatus, cualquier carencia que tenga que ver con la distribución de los recursos clientelares al uso puede desembocar en una crisis de autoridad. Porque las legitimidades de tipo carismático son legitimidades ganadas. Y aunque el concepto de carisma lleva incorporado un crédito en beneficio del líder que lo ostenta, eso no significa que pueda ser descartada su ruina.

Por lo tanto, creo que como tipos ideales (empleo esta expresión en el sentido, precisamente, weberiano) las dos nociones volcadas en este análisis hasta el momento son necesarias y suficientes. Lo son para poner las cartas sobre la mesa. No obstante lo cual, otros autores responden aduciendo que la relación existente entre warlords y jefes de clan es algo más compleja. Lo entienden asumiendo que son dos cosas distintas. Pero quizá no tan distantes. Especialmente si atendemos a algunos casos reales, trabajando a pie de obra. Básica-

⁽¹¹⁾ BATTERA, Federico. «State-&Democracy-Building in Sub-Saharan Africa: the Case of Somaliland. A Comparative Perspective», en *Global Jurist Frontiers*, Vol. 4, nº 1, 2004, pp. 1-21.

mente, ocurre que a nivel doméstico se dan no pocas mixturas entre ambas categorías conceptuales.

De hecho, algunos analistas señalan que en las sociedades de base étnica todo lo que acontece –incluyendo, pues, en su caso, los fenómenos relacionados con la aparición de los warlords– depende de esa variable. Por ejemplo, no es fácil imaginar, en ese tipo de escenarios, que tengan éxito señores de la guerra extraños a cada tribu o clan. A su vez, los quehaceres de esos caudillos tendrán consecuencias que serán indefectiblemente medidas con base en su impacto sobre cada tribu o clan. Les guste o no a ellos y a sus intereses personales⁽¹²⁾. Otros autores, sin tener que llegar tan lejos, admiten que la casuística es variada y que, en todo caso, bastantes warlords no son otra cosa que subproductos (en el original, «outgrowth», que puede traducirse como excrecencia) de la propia guerra entre clanes⁽¹³⁾, con lo cual es razonable pensar que sus motivaciones también sean híbridas, a caballo entre las estrictamente personales –y crematísticas– y las de orden social. Sin que podamos descartar a la ligera las segundas.

De todos modos, eso no es óbice para que se siga entendiendo que en muchas ocasiones esas conexiones de base étnica no dejan de ser la tapadera de aventuras que poco o nada tienen que ver, en el fondo, con los derechos o las tradiciones de cada tribu o de cada clan⁽¹⁴⁾. En realidad, de acuerdo con estos autores, lo que se plantearía en esta tesitura es una suerte de «power game» fundado en el cálculo racional, en el que cada cual juega sus cartas –incluyendo la étnica– del modo más útil a sus intereses. Pero, si esto es verdad, respondería muy mal a la segunda formulación del imperativo categórico kantiano. Por no hablar de los casos en los que esos warlords terminan atentando contra las reglas de sus propias comunidades de referencia. No por principio, entiéndase bien, pero sí a la mínima que las identifican como un obstáculo a su ambición⁽¹⁵⁾.

No deja de ser significativo que en países como Afganistán los warlords proliferen en territorios dominados por los tayikos o los uzbekos, cuyos clanes están ya muy diluidos. En cambio, en las zonas tradicionalmente habitadas por los pastún (durrani y ghilzai) el peso de las estructuras tribales tradicionales hace que apenas se den supuestos de señores de la guerra o que, en caso de producirse, se trate de warlords de un perfil mucho más bajo⁽¹⁶⁾. Por todo lo cual, como decíamos más atrás, los tipos ideales de Marten –o los de Max Weber, en última instancia– siguen gozando de una elevada funcionalidad, a pesar de los pesares. Y a pesar

⁽¹²⁾ HOROWITZ Donald. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley. Berkeley University Press, 1985, p. 12.

⁽¹³⁾ SHULTZ y DEW, opus citatum, p. 75 y 6.

⁽¹⁴⁾ BRAATHEN, Einar; BOAS, Morten; y SAETHER, Gjermund. *Ethnicity Kills?* New York, St. Martin's, 2000, pp. 8-9.

⁽¹⁵⁾ SAMATHAR S. S. *Oral Poetry and Somali Nationalism: The Case of Sayyid Muhammad Abille Hasan*. Cambridge, Cambridge University Press, 1982, p. 199.

⁽¹⁶⁾ GIUSTOZZI Antonio. «Señores de la guerra y actores regionales», en VVAA. *Afganistán. ¿El Irak de Obama?* *La Vanguardia Dossier*, nº 31 (abril-junio), 2009, pp. 32-35.

de que sea conveniente establecer los matices que sean, dentro de las escalas de grises que caracterizan estos y otros fenómenos sociopolíticos.

Como colofón a lo comentado hasta ahora, podríamos tratar de avanzar hacia un concepto operativo de warlord. Para ello seguiremos el esquema de trabajo propuesto por Alice Hills, que introduce varias opciones, en el fondo creo que complementarias. Una primera aproximación, de tipo formal –y en ese sentido, de mínimos– plantearía que un warlord es quien lidera un grupo armado integrado por tropas propias –es decir, por civiles armados– ubicado en un área geográfica concreta y que no reconoce autoridad superior⁽¹⁷⁾. Esta noción elemental sería fácilmente ampliable en términos de que los señores de la guerra suelen perseguir fines personales –con o sin cobertura política– y de que combaten en conflictos de baja intensidad⁽¹⁸⁾. Sin embargo, una versión más elaborada del concepto añadiría que su legitimidad no es de tipo tradicional, sino carismática y que, por eso, los mecanismos de control a su disposición suelen contener un alta carga de intimidación.

A todo esto, quedarían por definir, en su caso, las milicias. Suponiendo que, una vez perfiladas las otras dos categorías podamos seguir pensando que todavía queda un hueco para encajar una tercera dotada de rasgos específicos. Hills no sólo es partidaria de hacerlo, sino que opina que es conveniente reservar un espacio para ello. Aunque en mi opinión deba ser un espacio menor. Me explico. La relación entre milicias y los dos actores previamente definidos parece ser, básicamente, la propia de una ordenación de medios afines. Porque las milicias serían, precisamente, los grupos armados que operarían bajo el paraguas de un jefe de clan o de un señor de la guerra (*clan militias* o *personal militias*). Claro que –he ahí la novedad– también puede darse el caso de grupos armados que se emancipan de sus líderes o que desde el principio funcionan de acuerdo con sus propias agendas. En tales supuestos, el grupo prepondera sobre el líder. O no depende de él o de sus habilidades para lograr sus objetivos, que pueden ser cubiertos con líderes intercambiables de perfil más bajo. En todos estos casos se podría hablar de *freelance militias* si bien, tal y como señala Hills, en muchas de estas situaciones puede resultar complicado distinguirlas de las bandas organizadas de delincuentes comunes, sobre todo en escenarios como el africano.

■ RAZÓN DE SER DE ESTOS FENÓMENOS. ¿QUÉ INCENTIVOS TIENEN?

Aunque ya se ha comentado que la probabilidad de la aparición de este tipo de fenómenos es inversamente proporcional a la buena salud del Estado, es conveniente pasar de este marco explicativo básico a una exposición algo más detallada de sus premisas. En efecto, todo parece indicar que a esa condición de

⁽¹⁷⁾ HILLS, opus citatum, p. 36

⁽¹⁸⁾ *Ibidem*, p. 39.

posibilidad habría que sumarle otros ingredientes para que el cóctel de como resultado la puesta en escena de estos guerreros privados.

De los estudios en curso se desprende, ante todo, que los factores coadyuvantes son diversos y, de hecho, dispersos. Aunque puede ser que finalmente confluyan en un mismo espacio. En verdad, esa intersección de los factores que se exponen en los siguientes párrafos sería la receta perfecta para el advenimiento de los warlords. Veamos, pues, cuáles son los principales sumandos.

Por una parte, existen *presiones internas* favorables al surgimiento de este fenómeno. De hecho, no todos los Estados fallidos son iguales. Algunos se han caracterizado por provenir de etapas de colonización mal digeridas. Otros han surgido a partir de incipientes Estados postcoloniales con una fuerte presencia en la sociedad. Fuerte, sí. Pero también desordenada, sectaria y/o despótica. Incluso en términos de (la ausencia de) respeto a los derechos humanos más elementales. Estados que, las más de las veces, ha sido cuerpos extraños a esas mismas sociedades a las que en teoría estaban llamados a servir. Este fenómeno es muy característico del África subsahariana, aunque no sea exclusivo de esa área geográfica.

Esos Estados han generado sus típicas estructuras de poder, empezando por unas fuerzas armadas y unas fuerzas policiales, como no podía ser de otro modo. Son la quintaesencia del monopolio weberiano de la violencia legítima. En este sentido, son parte de la definición misma del Estado. Sin embargo, cuando esa sociedad ha visto como, sistemáticamente, esos aparatos del Estado eran empleados contra sus propias gentes, o contra una parte sustancial de las mismas, lejos de contribuir a generar una cultura política adecuada para fortalecer la convivencia social o la tolerancia mínima indispensable, solían auspiciar –casi como por inercia– el efecto contrario. En este sentido, hay Estados incipientes que han terminado siendo un acicate para la prosecución del sectarismo, para la corrupción (como norma más que como excepción a la norma) y, en general, para lógicas de uso interesado y fraudulento de los recursos ofrecidos por el poder.

De hecho, a la mínima que esos Estados dan síntomas de debilidad, sus agentes (militares, policías y, en su caso, jueces) se venden al mejor postor. Donde venderse debe ser interpretado en un sentido literal del término, por cierto. Abandonando o no sus viejos uniformes como parte del trato. Y eso con independencia de quién sea el postor. Esta situación se ha producido, sin ir más lejos, en diversos territorios sometidos a régimen colonial, en los cuales los señores de la guerra podían trabajar, indistintamente –no parece que la ideología fuese lo más importante– para la metrópolis en dificultades o para algún líder de movimientos de emancipación nacional en ciernes⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁹⁾ BATTERA, opus citrate, p. 6.

Ese puede ser un aspecto fundamental. Sin perjuicio de lo cual hay que tener en cuenta que el capítulo de los ingredientes puramente internos es más amplio. Incluye la existencia de condiciones orográficas adecuadas para burlar las tentativas de combatir a los warlords por parte del Estado (por más que se trate de un Estado en ciernes y/o en precario, sus opciones tendrá). Hasta el punto de que algunos autores consideran que ésta puede ser una de las principales variables explicativas de la proliferación de este tipo de fenómenos⁽²⁰⁾. Como también la aparición de lo que algunos han definido eufemísticamente como un *Big Man*, dotado de las habilidades suficientes como para establecer y consolidar relaciones de patronazgo o clientelares en esos territorios, que se extiendan tanto al terreno de la provisión de seguridad física básica como al terreno económico⁽²¹⁾. Incluso, no faltan quienes añaden que la presencia de ciertas subculturas subyacentes contribuye sobremanera a la promoción y éxito de los warlords.

Pensemos en sociedades que valoran en positivo la guerra –e incluso, más específicamente, el tipo de guerra de baja intensidad que es propia de los escenarios en los que éstos operan–, la marcialidad, el coraje individual, o el uso de la fuerza para dirimir controversias, por más que todo eso puede resultar contra intuitivo de acuerdo con los parámetros morales prevalecientes a día de hoy en las sociedades occidentales⁽²²⁾ o pensemos, también, en sociedades que se asientan, directamente, sobre toda una mística del *raid*⁽²³⁾. Esto sería especialmente cierto en sociedades basadas en una economía nómada o seminómada puesto que por mor de la mera supervivencia en ambientes hostiles y dotados de escasas posibilidades de generar grandes excedentes, se habrían ido asimilando o normalizando este tipo de prácticas.

Por otro lado, como decíamos, existen también *factores externos* que contribuyen a la retroalimentación del warlordismo. Desde presiones de Estados interesados en desestabilizar al vecino mediante el apoyo a los señores de la guerra que operan en su seno (un clásico de la geopolítica) ofreciéndoles todo tipo de ayudas –dinero, armas, refugio en caso de necesidad– más o menos directas⁽²⁴⁾, hasta la presencia de mafias vinculadas a toda suerte de tráfico ilícitos que ya están configuradas (cada vez más) en forma de networks transnacionales. Hay que tener en cuenta que estas mafias pueden ser importantes para dar «salida» a los negocios que, a su vez, mantienen vivas las expectativas de esos warlords.

⁽²⁰⁾ FEARON James D. y LAITIN David D. «Ethnicity, Insurgency and Civil War». *American Political Science Review*. Vol. 97, nº 1 (February), 2003, pp. 75-90.

⁽²¹⁾ HILLS, opus citate, pp. 35-36.

⁽²²⁾ BOZEMAN, Adda. «War and the Clash of Ideas», en *Orbis* (spring, 1976, pp. 61-102.

⁽²³⁾ JANDORA John W. *Militarism in Arab History*. 1997, Westport, Greenwood Press, pp. 8-9.

⁽²⁴⁾ BATTERA, opus citate, p. 17. Este autor señala el ejemplo de Etiopía y Kenia en relación con el caso de Somalia y la razón es bien sencilla: ambos Estados temen las veleidades (tantas veces explicitadas) de una «Gran Somalia». Por lo tanto, en esta línea, los warlords también tendrían un papel que jugar en el tablero de los equilibrios regionales (o sub-regionales) de poder.

Algunos analistas consideran que, de hecho, esta relación entre los warlords locales y esas redes transnacionales constituye uno de los mejores argumentos para comprender la viabilidad de los primeros, más allá de las explicaciones simplistas –de corte autorreferencial– que los vislumbran como fines en sí mismos o como ejecutores de una violencia gratuita generada espontáneamente a partir de las grietas de algún Estado fallido. De acuerdo con esta aproximación, algo más compleja, los warlords también serían «un medio para un fin» y ese fin sólo sería comprensible a la luz de estos intereses más amplios ubicados al margen de la legalidad internacional⁽²⁵⁾. Aunque lo más probable sea que se trata de dos intereses diferentes que convergen en el tiempo y el espacio, lo cierto es que esto no desmerece en absoluto la primera afirmación en el sentido de que algunas claves del fenómeno de los señores de la guerra deben buscarse allende las fronteras de los Estados en los que operan.

Aunque esas conexiones con esos actores internacionales o transnacionales son las que copan las aportaciones de, digamos, la ortodoxia en este ámbito, tampoco son extrañas las que sugieren con creciente insistencia que se revise el papel real de algunas de las ONGs que operan sobre el terreno en muchos Estados fallidos. Ni que decir tiene que, en general, se alude a sinergias no voluntariamente buscadas ni deseadas por dichas organizaciones. Pero no por ello menos importantes a efectos prácticos. Por lo tanto, puede salvarse la buena fe de muchas de esas ONG, lo cual no debe ser óbice para poner sobre la mesa el problema planteado. Básicamente, la queja surge en torno al hecho de que algunos warlords terminan gestionando la ayuda humanitaria en su propio beneficio (y, como quiera que esto tiene mucho de juego de suma cero, en detrimento de sus teóricos receptores). Hasta el punto de que estas tendencias parasitarias serían una de sus principales fuentes de financiación. Máxime en países con escasos recursos propios.

El *modus operandi* puede ser variado, dentro de una horquilla fácilmente comprensible. Desde la apropiación pura y dura de esa ayuda para traficar con ella en el mercado negro⁽²⁶⁾, hasta el empleo de campos de refugiados como cuasi-santuarios⁽²⁷⁾, pasando por su conversión en improvisados protectores de los activistas de esas mismas ONGs, asumiendo el perverso rol de «poli bueno» –al modo como usualmente lo hacen las mafias tradicionales, también en occidente–⁽²⁸⁾. Las críticas más sutiles –y más duras– llegarían a discutir la *bona fides* de las ONGs alegando que, en última instancia, compartirían un objetivo con los warlords, esto es, el de mantener débil al Estado en sí mismo

⁽²⁵⁾ OTTAWAY Marina. «Rethinking Warlords», en *The SAIS Review of International Affairs*. Vol. 20, n° 2 (Summer-Fall). John Hopkins University, 2000, pp. 261-264.

⁽²⁶⁾ BATTERA, op. cit, 17; EASTERLY William. *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done so Much Ill and So Little Good*. New York: Penguin Press, 2006, p. 151.

⁽²⁷⁾ TERRY Fiona. *Condemned to Repeat: The Paradox of Humanitarian Action*. New York: Cornell University Press, 2002, pp. 244-245.

⁽²⁸⁾ SHULTZ y DEW, opus citrate, p. 76.

considerado pues, en ambos casos, ésa sería su razón de ser y de seguir existiendo en el futuro⁽²⁹⁾. Ocurre que, en todos los supuestos planteados, más allá de los detalles que afecten a cada uno de ellos, la ayuda humanitaria se estaría convirtiendo en una auténtica *weapon war*. Y no cabe duda de que los señores de la guerra anden detrás de ese succulento botín.

Lo que se deduce de la realidad de nuestros días es que en la mayoría de los casos han surgido entramados de señores de la guerra que, de una forma que nos resulta familiar, se vinculan entre sí a través de métodos tributarios, mediante la constitución de pirámides informales. Esto recuerda los añejos lazos de vasallaje. Sobre todo se produce en zonas en las que la orografía dificulta el dominio directo de un solo warlord, del mismo modo que entorpece cualquier tentativa del Estado en la misma dirección.

En esas situaciones los grandes señores de la guerra se muestran más dispuestos a aceptar la presencia de intermediarios entre sus cuarteles generales y los recursos materiales y humanos que desean controlar en su propio beneficio⁽³⁰⁾. Incluso podemos detectar casos de pequeños grupos organizados –quizá formados por pocas docenas de personas, o menos– que se dedican al pillaje o al asalto de convoyes, como modo preferente de vida, pero actuando por su cuenta y riesgo⁽³¹⁾. Sin embargo, es difícil que puedan mantener sus negocios sin pagar algún tipo de peaje a los warlords del lugar. Aunque sea de forma irregular o esporádica, en función de la capacidad de disuasión o de presión efectiva que tengan éstos últimos. Lo cual explica, dicho sea de paso, que de vez en cuando se produzcan enfrentamientos entre los unos y los otros.

■ LA DIALÉCTICA ENTRE LOS SEÑORES DE LA GUERRA Y EL ESTADO

En primera instancia cabe afirmar sin temor a equívocos que en aquellas sociedades en las que el Estado es demasiado débil para ejercer los atributos propios de su soberanía surgen, casi inercialmente, tentativas de garantizar lo que aquél no puede. Sería una versión adaptada del *self-help* anglosajón⁽³²⁾. Esto quizá pueda sugerir una versión excesivamente «buenista» del fenómeno pero, notoriamente, no está exenta de cierta verosimilitud. Lo natural es que la gente no se quede cruzada de brazos cuando nadie es capaz de promover unas condiciones mínimas de seguridad, por ejemplo. Surgen alternativas. Surgen a partir de una mezcla de espontaneidad en contextos de supervivencia y de frío cálculo racional en circunstancias extremas.

⁽²⁹⁾ JARVIK Laurence. «NGOs: A 'New Class' in International Relations». *Orbis* (spring), 2007, pp. 217-238.

⁽³⁰⁾ GIUSTOZZI, opus citatum, p. 33.

⁽³¹⁾ MARTEN, opus citatum, p. 58.

⁽³²⁾ SHULTZ y DEW, opus citatum, p. 54.

Eso lo saben hasta algunos de los más acreditados defensores de lógicas políticas casi-anarquistas en nuestros días, y lo recogen aludiendo metafóricamente a la aparición de coaliciones o hasta de compañías de seguros en contextos preestatales que se corresponden, *de facto*, con el estado de naturaleza hobbesiano⁽³³⁾. Lo cual puede contribuir, evidentemente, a que la coerción adecuada para asegurar la viabilidad de la vida en común termine siendo un bien de mercado, por cuya provisión compiten diferentes actores, en su caso mediante el empleo de ciertas dosis de violencia interna⁽³⁴⁾.

En este escenario, los warlords cubrirían el hueco dejado por el Estado hasta el punto de instituir, ellos mismos, una suerte de pseudo-Estados. Obviamente, buscarán el modo de lograr que esto sea compatible con sus propios intereses individuales. Nada nuevo bajo el sol, en definitiva, cuando en la literatura científica también se viene discutiendo el supuesto carácter inmaculado de los Estados occidentales de nuestros días –por citar a los más consolidados– en lo que a representación de intereses particulares se refiere⁽³⁵⁾. En el fondo, lo que sucede es muy complicado y, a la vez, es muy sencillo. Es decir, los Estados tienen problemas de consolidación cuando no consiguen establecer las bases fiscales imprescindibles para levantar los monopolios de la violencia legítima weberianos a los que aspiran a dar forma⁽³⁶⁾. Otras cosas pueden ser convenientes, pero sin este componente esencial no hay nada que hacer al respecto. Entonces, los warlords se encargarían de buscar una fuente alternativa de recursos⁽³⁷⁾.

Aunque eso se haga de modo irregular, a veces mediante ejercicios de la coerción difícilmente confesables en la forma y en el fondo, arbitrarios y/o sin impugnación posible ante tribunal alguno digno de tal nombre y casi siempre, por esas mismas y otras razones, vulnerando las leyes vigentes (nacionales e internacionales). La cuestión es que con esos recursos los warlords podrían pagar los sueldos o las soldadas a sus secuaces así como las armas que éstos portan. Y de ese modo, pueden mantener el orden, por más que sea de un modo un tanto *sui generis*, bastante alejados de los baremos de seguridad jurídica y de previsibilidad a los que nos tiene acostumbrados el Estado de derecho. Lo que ellos estarían en condiciones de levantar sería, pues, un simulacro de Estado. No mucho más que eso. Pero tampoco mucho menos que eso. De ahí, también, la ostentación de cierta legitimidad por parte de los warlords, en los

⁽³³⁾ NOZICK Robert. *Anarquía, Estado y Utopía*. México DF, Fondo de Cultura Económica, 1974.

⁽³⁴⁾ MBEMBE Achille. «Necropolitics», en *Public Culture*, n° 15, 2003, pp. 11-40.

⁽³⁵⁾ Pienso en el debate académico surgido en torno a la distribución del poder entre los grupos de presión en sociedades democráticas y que se extiende a lo largo de un eje conceptual que se extiende desde el pluralismo del primer Robert Dahl hasta el estructuralismo marxista de Poulantzas, pasando por todo un abanico de autores semi-pluralistas y elitistas.

⁽³⁶⁾ FEARON y LAITIN, opus citatum, p. 76.

⁽³⁷⁾ MENKHAUS Ken. «Governance without Government in Somalia», en *International Security*, Vol. 31, n° 3 (winter), 2007, pp. 74-106

términos indicados en el epígrafe correspondiente de este análisis. Algo a no olvidar cuando nos enfrentamos a esta realidad.

Así las cosas, fenómenos del tipo de los señores de la guerra, milicias o clanes serían la otra cara de la moneda de un Estado fallido o en proceso de quiebra. Entendiendo que los unos y/o los otros cubrirían de algún modo el espacio liberado por la defección del primero. Ahora bien, sentada esta premisa, el argumento prosigue. No en vano, como señalan algunos expertos, toda vez que alguno de estos actores trata de consolidar su propio poder, los hipotéticos incentivos para desarrollar estrategias de *state-building* disminuyen. No es ninguna obviedad. Además de que este argumento tiende a reducir, *ipso facto*, el peso de las consideraciones «buenistas» señaladas unas líneas más atrás.

En efecto, lo que ahora se plantea no es sólo que los warlords o los líderes de clanes sean una suerte de *free-riders* dispuestos a aprovecharse de los recursos potencialmente absorbibles por cada Estado. Más allá de esto, ocurre que unos y otros pueden –suelen, según algunas versiones– convertirse en denodados opositores a la futura consolidación del Estado. Básicamente porque compiten por los mismos recursos –ésos que acostumbran a ser objeto de fiscalidad o de rapiña y con los cuales se pueden pagar los sueldos de los servidores «públicos», tanto pacíficos trabajadores civiles como, llegado el caso, sujetos armados⁽³⁸⁾. Y porque las legitimidades están repartidas, a ojos de los propios ciudadanos, habida cuenta de que en ocasiones se benefician de la posibilidad de vivir en «zonas pacificadas» por esos warlords⁽³⁹⁾, con una sensación de libertad y de contención de la corrupción que quizá ni siquiera estén en condiciones de ofrecer los Estados en cuanto tales.

Por lo tanto, si todo esto es cierto, los warlords y otros actores –pero muy especialmente los señores de la guerra– serían algo más que sujetos pasivos de la dejadez o de la inutilidad de algunos Estados para pasar a ser sujetos activos –causantes, pues– de su implausibilidad y de su miseria *qua* Estados⁽⁴⁰⁾. Es más, ésa sería la piedra filosofal de la agenda de muchos warlords y aquí ya no cabrían las espontaneidades ni las inercias⁽⁴¹⁾. En algunos casos, los warlords

⁽³⁸⁾ MANTZ, Jeffrey W. «Improvisational economies: Coltan production in the eastern Congo», en *Social Anthropology*, Vol. 16, n° 1, 2008, pp. 34-50. La obtención de Coltán en la República Democrática del Congo, la de diamantes (los tristemente famosos «*blood diamonds*») en Angola y otros países del África subsahariana son ejemplos elocuentes de estas dinámicas, como también lo son las prometedoras extracciones de petróleo realizadas en países como el Chad.

⁽³⁹⁾ BATTERA, opus citatum, p. 4. En la misma dirección, MENKHAUS, op. cit, p. 82. Battera presenta el caso de los logros del líder tayiko Masud en el valle del Panshir, en Afganistán, incluso en alguno de los peores momentos de las diferentes guerras que tuvo que gestionar. Ya sea contra el gobierno pro-soviético de Kabul, en su día, o contra el Estado en manos de los talibán, en época más reciente.

⁽⁴⁰⁾ KUNZ Frank. «Civil Society in Africa», *Journal of Modern African Studies*. Vol. 33, n° 1. 1995, p. 186.

⁽⁴¹⁾ OTTAWAY, opus citate, p. 264.

optan por aislar sus dominios de toda injerencia de los Estados que, siquiera sea en precario, pugnan por dotar de sentido su teórica soberanía aquende sus fronteras. Un buen ejemplo de esta postura es Asari Dokubo, en el Delta del Níger, que llegó a crear una potente milicia, conocida como *Niger Delta People's Volunteer Force*, con la aspiración de mantener sus actividades delictivas y lucrativas sin intromisiones del gobierno de Lagos.

Todo parece indicar que en sociedades tradicionalmente basadas en clanes esta agenda se ve reforzada, cuando no impulsada, por una lógica ancestral según la cual la oposición no se plantea contra un u otro Estado, sino contra toda tentativa de construir cualquier Estado⁽⁴²⁾. Entonces, cuando los warlords surgen en contextos que se adhieren a este perfil, su inquina contra el Estado –ya de por sí planteable en términos de un elemental ejercicio de *rational choice*– se nutre también de criterios normativos que no hacen sino añadir más leña al fuego.

El problema viene dado por el hecho de que, siendo como es (de débil) ese Estado, esos actores armados no estatales se convierten en competidores tremendamente eficaces. Tanto que, en ocasiones, algunos Estados terminan rivalizando con algunos señores de la guerra por el control de... ¡la capital!⁽⁴³⁾. Pensemos en el caso angoleño. El gobierno del Estado –a través de la empresa ASCORP– y UNITA se han venido disputando el control de los recursos naturales más lucrativos. A sabiendas de que quien controle el poder en Luanda tendrá una pátina de legitimidad añadida –sobre todo a la hora de potenciar su relación con los actores internacionales más serios– que, a su vez, imprimiría un ritmo más fuerte a su tentativa de fagocitar y explotar los recursos económicos pergeñados. O tendrá la posibilidad de firmar contratos en los que todo esté en regla. Lo cual aporta una ulterior garantía en cuanto que sea preciso abrir o responder una causa judicial que tenga que ver con ese particular. Lo mismo acontece en el Chad. En este último caso, las expectativas de obtener grandes cantidades de crudo hicieron que el gobierno del Estado se apresurara a entablar negociaciones con primeras espadas mundiales del negocio, como Chevron, ExxonMobil y Petronas, que enseguida recibieron el apoyo del Banco Mundial. Cosa vetada a los actores que, a lo largo y ancho de su territorio, se mantienen –no siempre vocacionalmente–, al margen de la ley.

Sin embargo, quien sea visto por la sociedad internacional como un warlord estará condenado a entablar negocios con actores privados marginales, menos poderosos o de menor confianza. O bien con actores que solicitan un margen

⁽⁴²⁾ LIEVEN A. *Chechnya: Tombstone of Russian Power*. New Haven: Yale University Press, 1999, p. 302. Lieven señala el caso checheno como prototípico, en esta dirección. A su entender, los warlords locales son una expresión endémica de la pugna por evitar que alguien ajeno a las tradiciones del país controle sus tierras y sus recursos, sean pocos o muchos. Pero es evidente que Somalia, Afganistán y muchos países del África subsahariana comparten en mayor o menor medida este rasgo.

⁽⁴³⁾ RENO William. «Order and commerce in turbulent areas: 19th century lessons, 21st century practice», en *Third World Quarterly*. Vol. 25, n° 4, 2004, pp. 607-625.

de beneficio mayor, dadas las evidentes dificultades presentes en este tipo de situaciones, que incrementan el riesgo inherente a sus negocios. Son las cosas del mercado negro. En ese sentido, el premio por excelencia a ojos de algunos de los señores de la guerra más poderosos es dejar de serlo... para pasar a ser ellos mismos los nuevos dirigentes de las sociedades sometidas a este tipo de tensiones. Aunque la siguiente pregunta –de no fácil respuesta– tendría que ver con si este cambio de roles altera en lo fundamental la noción de warlord. De esta manera, un ex presidente chadiano se echó al monte para liderar el «Movimiento para la Democracia y la Justicia en el Chad», con la pretensión de regresar al poder por esa vía. Cabe pensar que no lo hizo con la mirada puesta en resolver nada esencial en lo que se refiere a la potenciación de los atributos de un Estado que merezca tal nombre, sino para prolongar desde los resortes ofrecidos por el poder formal su misma lógica crematística de siempre.

Lo cual significa, en esta línea, que las diferencias existentes entre los warlords –entre los más poderosos de entre ellos, cuanto menos– y los Estados pueden llegar a difuminarse mucho. Hasta casi borrarse, en los casos más extremos. De hecho, esto nos sitúa en la antesala del fenómeno de esos señores de la guerra que como culminación de su huída hacia adelante llegan a hacerse, *de facto*, con el gobierno de todo un Estado. Pero para comprender mejor estas diferentes opciones en las estrategias de los señores de la guerra, así como para hacernos con una imagen más adecuada de las razones de su éxito –cuando lo ha habido– quizá sea conveniente hacer un repaso de lo acontecido en algunos de los casos más emblemáticos.

■ RADIOGRAFÍA DEL WARLORD

Podría decirse que, lo que son señores de la guerra, haylos de toda condición. Sin embargo, los escenarios en los que han proliferado demuestran que la imagen que de ellos se ha fomentado desde los medios de comunicación de masas en occidente no siempre se corresponde con la realidad. Sobre todo si aludimos a los warlords que han cosechado más éxitos y que son, por esa misma razón, los casos más interesantes. Entonces, un repaso a las hemerotecas mostraría que en demasiadas ocasiones se les presenta como poco más que los pistoleros o los bandoleros del siglo XXI. Eso cala, lógicamente, en la opinión pública. De manera que, en conjunto, podría decirse que nuestras sociedades vienen sumando una serie de tópicos nada adecuados para una mejor comprensión del fenómeno. Pero el problema más grave sería que estos tópicos llegaran a arraigar entre la propia clase política. De ahí que sea conveniente matizar esa imagen un tanto denostada que acompaña a los warlords.

Seleccionar casos no es fácil, atendiendo al amplio espectro disponible. Pero, en aras de la ecuanimidad, lo más pertinente quizá sea atender a algunos de los

escenarios que más han contribuido a popularizar el concepto en las últimas décadas. Hurgar en esos escenarios ofrece la mejor pista para descubrir la forma de ser y de hacer de estos actores. Lo cual puede contribuir a comprender mejor la realidad a la que nos enfrentamos. En esta línea, países como Somalia, Afganistán o Liberia, ofrecen un excelente marco analítico. Aunque algunos autores insisten en tener en cuenta, también, territorios como Chechenia o bien otros países del África subsahariana (Angola, Congo, Sierra Leona, etc.). Entonces, lejos de la pretensión de llevar a cabo un análisis pormenorizado de cada uno de esos casos en este capítulo –lo cual requeriría una obra de mayor envergadura– creo que es factible hacerse con una visión panorámica, no exenta de rigor, acerca de sus vicisitudes.

La exposición puede comenzar mediante el recurso a una anécdota sangrante. Se refiere a Somalia y tiene como protagonista a Aidid, el señor de la guerra por excelencia en esas latitudes. Corría el año 1993 y, en el contexto de la misión UNOSOM II, se decidió pedir una recompensa por su cabeza. Para publicitarlo, se distribuyeron pasquines y pósters por todo Mogadiscio. Ahí se definía a Aidid como un criminal de guerra y hasta como un gamberro («thug»). Quizá por ese motivo la recompensa ofrecida ascendía a 25.000 dólares⁽⁴⁴⁾. La cuestión es que Aidid se sintió insultado. No por el hecho de que pusieran precio a su cabeza (eso lo asumía con naturalidad y hasta con relativa tranquilidad). Sino por el hecho de que sólo se ofreciera esa cifra. Así que, haciendo gala de un humor más bien occidental, decidió jocosamente ofrecer 1.000.000 de dólares por la cabeza del almirante Howe, a la sazón representante de la Organización de las Naciones Unidas en Somalia y, por ende, cabeza visible de UNOSOM II. Pero, ¿quién era este buen hombre, que había sido capaz de desafiar a las tropas de la principal potencia militar del mundo en las calles de Mogadiscio de un modo bastante parecido al que la película «*Black Hawk* derribado» ha inmortalizado?

Un somero repaso a su *currículum vitae* nos indica que se trata de un tipo culto que, además de las lenguas nativas, se manejaba cómodamente en tres idiomas (inglés, italiano y ruso). Aidid había perfeccionado los dos últimos como resultado de sendas estancias en academias militares. Estuvo en Italia, en los años 50 y también en la célebre academia Frunze, en la URSS, a partir de 1963. Pero a esa formación militar le añadía una acendrada veta intelectual. Porque los idiomas son útiles para manejar información. La sabiduría –o, si se prefiere, la cultura– es el objetivo final. Pues bien, Aidid era un warlord perteneciente al subclan Habr Gedir o, lo que es lo mismo, al clan Hawiye. Algo que muchos occidentales encajarían con el perfil de un nómada analfabeto y desarrapado. He ahí el error. Aidid era un tipo muy culto. En efecto, buen conocedor de la historia de su país y devorador de libros piadosos, Aidid puede ser conside-

⁽⁴⁴⁾ Finalmente, Aidid murió como resultado de un tiroteo en las calles de Mogadiscio, en agosto de 1996. Al parecer se trató de un enfrentamiento entre bandas rivales.

rado como un sintetizador de las tesis teológicas y de las nacionalistas⁽⁴⁵⁾. En particular, siempre se consideró seguidor de un precursor: Sayyid Mohammed Abdulla Hassan. Una especie de monje-soldado que combatió con fiereza a los dos enemigos principales de los somalís a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XX (Etiopía y el Reino Unido, en este orden, por cierto). Lo hizo como lo hacen los miembros de las tribus nómadas, mediante la guerra de guerrillas y mediante la apología de los *raids*.

No podemos omitir que Aidid escribió tres libros antes de comenzar sus andanzas como señor de la guerra. El más interesante de ellos, *Somalia: From the Dawn of the Modern Ages* contiene, precisamente, una glosa de su antecesor. Como él, Aidid era sunita wahhabita. Como él, Aidid adhería a un concepto étnico de nación. Como él, Aidid hizo bandera de la guerra irregular, de la guerra sin cuartel y con pocas reglas. Claro que tampoco era un intelectual cualquiera. Además de todo lo anterior era un intelectual con dotes para la política (cosa no tan frecuente) o incluso para la alta política. Su carrera sería estandarizable, en esta línea, con la de algunos políticos occidentales... de éxito. También tuvo quehaceres diplomáticos de muy alto nivel. De hecho, entre otros cargos había desempeñado el de embajador de Somalia en la India. Todo ello, como digo, antes de que los miembros de su clan, en un momento de apuro, lo proclamaran formalmente *abatira* que significa, literalmente, «padre de la guerra». Un señor de señores. Pero se trataba de un epíteto que Aidid aceptaba un poco de mala gana porque él —después de haber leído lo anterior al lector ya no le resultará tan sorprendente— siempre se había considerado, por encima de cualquier otra consideración, como un político. Es más, si atendemos a su currículum, diríamos que se trata de un político con una formación inusual, por amplia y variada.

La moraleja es clara. Es probable que la cabeza de Howe valiera un millón de dólares, habida cuenta de que la cabeza de cualquier ciudadano vale cerca de 200.000, sin tener que ostentar cargos de relevancia. Pero parece claro que en occidente, a veces, hemos subestimado a los warlords. O, cuanto menos, a los casos más relevantes de señores de la guerra que son, al fin y al cabo, los que han puesto las cosas más difíciles a la sociedad internacional. Con frecuencia, se ha hecho una caricatura de estos personajes. Quizá por desconocimiento. Pero al final ese desconocimiento es negligencia. Lo cual constituye un craso error con nefastas consecuencias prácticas, que no nos podemos permitir. Los estadounidenses lo experimentaron en sus propias carnes.

Podría aducirse que el caso de Aidid es excepcional. Porque, ciertamente, se trata de un hombre excepcional. Ahora bien, sin llegar a alcanzar esos niveles, otros escenarios muestran también la propensión al éxito de líderes muy fogueados y con grandes aptitudes personales para el ejercicio del poder. Pensemos en Afganistán. A su vez, valgan como botón de muestra los ejemplos

⁽⁴⁵⁾ SHULTZ y DEW, op. cit, p. 93.

de Rashid Dostum o de Ismail Khan. Ambos tenían formación militar previa. Como Aidid, los dos eran sintetizadores de lógicas tribales, fácilmente mesurables en clave etnonacionalista y de lógicas religiosas –más o menos radicales, pues en este punto existen gradaciones–. Es decir que, como Aidid, buscaron un respaldo ideológico elemental para recubrir sus objetivos personales.

Dostum, sin ir más lejos, es uzbeko y se considera a sí mismo como el portavoz natural de esa minoría afgana en los aledaños del gobierno de Kabul. Es sunita, aunque bastante moderado para lo que se cuece en la zona. Pese a la más bien escasa tradición de partidos políticos en Afganistán, alrededor suyo ha nacido y crecido un partido de corte nacionalista, el *Junbesh*. Que, dicho sea de paso, como suele ser frecuente en Afganistán, es más bien un partido-milicia. Hay que tener en cuenta que Dostum fue general del ejército afgano y aliado hasta casi el último momento de Najibullah. Fue una pieza clave para asegurar que el gobierno pro soviético de Kabul mantuviera a raya a los muyahidín durante casi tres años a contar desde la salida del país protagonizada por las tropas de Moscú. Como también lo fue para garantizar el éxito de esos mismos muyahidín tan pronto como él apostó por uno de sus por lo demás bastante frecuentes cambios de bando. Lo cual da idea de sus dotes de mando. Y probablemente, también, de su visión estratégica (en clave política, me refiero).

Pero lo más espectacular, en el caso de Dostum, es que más allá de los considerandos jurídico-formales, logró establecer su dominio –a modo de un auténtico señor feudal– en las provincias turcomanas del norte de Afganistán (hasta siete de ellas estuvieron bajo su control). De modo ese dominio personal tenía muchos de los atributos de un Estado, sin llegar a serlo y, desde luego, sin ser reconocido como tal por nadie en el mundo. Ahí estaban imbricados en una amalgama confusa sus negocios, su compañía aérea (Balkh Air) que también era parte de esos negocios, sus escuelas y universidades, o su peculiar forma de impartir justicia. Más contundente que lo indicado por la Sharia puesto que Dostum, como buen señor de la guerra, no deseaba tener hipotecas forjadas en el seno de ninguna tradición que limitaran su capacidad de decisión a ojos de sus súbditos.

Pero sobre todo, como todo señor de la guerra que se precie, ahí estaba su ejército privado. Un ejército que llegó a contar con más de 40.000 hombres, con centenares de vehículos blindados –incluyendo carros de combate, transportes de tropas y piezas de artillería ATP– así como varias decenas de aviones y helicópteros⁽⁴⁶⁾. Junto a este dato, de por sí espectacular, llama también la atención que Dostum llegara a acuñar su propia moneda que, por razones fácilmente comprensibles, sólo tenía validez en el interior de su particular hinterland económico-político. Sí. Aquí tenemos un segundo retrato de warlord. Un señor

⁽⁴⁶⁾ GRIFFIN, Michael. *El movimiento talibán en Afganistán. Cosecha de tempestades*. Madrid: Catarata, 2001, p. 54.

feudal de los pies a la cabeza. Un individuo capaz de crear un pseudo-Estado paralelo al Estado en el cual se integra oficialmente. Todo ello sin necesidad de romper amarras con la capital, pero también sin tolerar que nadie le diga lo que puede hacer o dejar de hacer en lo que considera su casa.

Dotado de un fuerte pragmatismo, Rashid Dostum tuvo a bien recibir sobornos de Irán y de Pakistán al unísono⁽⁴⁷⁾. Algo no tan fácil. Si bien una de sus principales fuentes de financiación ha sido Turquía⁽⁴⁸⁾, que es el único de los tres Estados citados con el que un uzbeko como Dostum podría tener algún vínculo étnico. Lo cual demuestra una vez más la incidencia de actores internacionales clásicos en la aparición y/o potenciación de los warlords. Experto en cuadraturas del círculo, la trayectoria de Dostum denota la audacia de algunos de estos señores de la guerra en su faceta de garantes de esa «gobernanza sin gobierno» tan característica de sus quehaceres. La cuestión es que durante muchos años Dostum logró mantener la paz dentro de sus provincias y logró asimismo mantenerlas a salvo de las derivas de la guerra civil afgana. Por lo cual se ganó el respeto de sus gentes, dentro de una lógica eminentemente caudillista. Dostum, como el buen Príncipe de Maquiavelo era a la vez amado y temido y, por ende, gozaba de un amplio apoyo popular. Un apoyo que ya quisieran para sí muchos jefes de Estado y de gobierno.

El caso de Ismail Khan quizá no fue tan espectacular. No era fácil que lo fuera, pues el listón estaba muy alto. Pero la verdad es que, en lo esencial, tampoco fue muy diferente del de Dostum. Tayiko, sunita y dari-hablante, este hombre también hizo carrera militar por cuenta del Estado, es decir, dentro de los conductos oficiales⁽⁴⁹⁾. Si bien, en lo que a él respecta, podemos añadir que se dedicó a fustigar a las tropas soviéticas desde el mismo día en que pusieron sus pies en Afganistán⁽⁵⁰⁾. Ante la falta de estructuras estatales capaces de aglutinar y de homologar una resistencia unificada, se convirtió en el señor de Herat. A todos los efectos. Porque una vez derrotada la URSS, lejos de entregar la batuta al gobierno del también tayiko Burhanudin Rabbani, en Kabul, Ismail Khan siguió tomando sus propias decisiones en aspectos tan cercanos al concepto de soberanía como la recaudación de impuestos o el mantenimiento de sus propias tropas. En relación con la primera cuestión hay que tener en cuenta que su principal fuente de ingresos dimanaba, precisamente, de las aduanas. En concreto, las que permitían gravar el lucrativo comercio con Irán, respecto de las cuales no rendía cuentas en Kabul o, en el mejor de los casos, lo hacía a su manera. En lo que concierne a sus fuerzas armadas, valga decir que según cál-

⁽⁴⁷⁾ RASHID, Ahmed. *Los talibán*. Barcelona: Península-Atalaya, 2001, p. 95.

⁽⁴⁸⁾ GIUSTOZZI, opus citatum, p. 35.

⁽⁴⁹⁾ Nótese que el perfil de los warlords afganos es muy similar al de los chechenos, empujando por el mismo Dudayev, que también fue formado como oficial en academias militares, en este caso soviéticas.

⁽⁵⁰⁾ COLL, Steve. *Ghost Wars: the Secret History of the CIA, Afghanistan and Bin Laden, from the Soviet Invasion to September 10, 2001*. New York: Penguin Books, 2005, p.40.

culos válidos para los primeros años noventa llegó a disponer de unos 20.000 efectivos y abundante armamento pesado⁽⁵¹⁾.

En los dos casos se confirma la presencia de juegos de suma cero con el Estado afgano. Las cuotas de poder alcanzadas por estos grandes warlords son cuotas de poder sustraídas a un gobierno que, al menos en teoría, debería ostentar el control real del brazo armado del país, de la fiscalidad, del poder judicial o de la circulación de la moneda, entre otros campos de actuación nucleares.

En este sentido, Rashid Dostum e Ismail Khan no se limitaron a aprovecharse de las lagunas de un Estado en bancarrota económica e institucional tras la invasión soviética y la subsiguiente guerra civil. Hicieron mucho más que eso. En realidad, su empeñamiento en mantener los privilegios alcanzados por la fuerza de los hechos era, en sí mismo, un pulso a Kabul y un lastre para la reconstrucción del Estado (con sus atributos elementales) en el conjunto del territorio afgano. Si bien el formato de su actuación no pasó tanto por la conquista de la capital como por lograr que desde la capital les dejaran las manos libres para poder seguir haciendo sus negocios en sus feudos.

Aunque, por otro lado, no puede decirse que ninguno de los dos líderes citados tuviera especial interés en que al gobierno de Karzai las cosas le fuesen mal. Aunque sólo fuese por el temor a los talibán –que en su día llegaron a expulsarlos físicamente de Mazar-e-Sharif y Herat, respectivamente⁽⁵²⁾. Tanto es así que cuando Karzai les lanzó una OPA amistosa para que se integraran en el gobierno de Kabul, ambos aceptaron de buena gana⁽⁵³⁾. Lo cual tampoco permite deducir automáticamente que las cosas cambiaran de modo sustancial en sus feudos de siempre. Por eso, casos como estos ilustran a la perfección la presencia de zonas grises, con tendencias que a veces lo son a la cooperación pero también –en otras ocasiones– al conflicto, entre unos señores de la guerra de altos vuelos y unos Estados en baja forma. Una combinación explosiva pero no

⁽⁵¹⁾ RASHID, Ahmed. *Descens al caos*. Barcelona: Biblioteca Universal Empúries, 2009, p.159.

⁽⁵²⁾ Efectivamente, no podemos olvidar que los talibán han sido, en tiempos recientes, quienes han estado más cerca de unificar bajo una única égida todo el territorio afgano. En el camino que tuvieron que recorrer para lograrlo, consiguieron que Ismail Khan se refugiara en Irán tras la caída de Herat (1995). Mientras que Dostum acabó en el exilio tras la toma de Mazar-e-Sharif por parte de los seguidores del Mulá Omar (1998, tras una primera tentativa fallida en el curso anterior).

⁽⁵³⁾ Ismail Khan fue nombrado ministro de energía, mientras que Dostum asumió el cargo de Jefe de Estado Mayor del Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de Afganistán. Sin embargo, las milicias de Dostum seguían dirimiendo rencillas en el norte de forma poco ortodoxa. Por ejemplo, contra las tropas del general tayiko Atta Mohammed Noor. Esta dinámica alcanzó su clímax cuando, en febrero de 2008, las tropas de Dostum asaltaron la casa de Akbar Bai, un viejo aliado suyo con el que las relaciones se fueron complicando. Eso, y las continuas acusaciones de corrupción hicieron que dejara su cargo para pasar un tiempo en el exilio turco, antes de dejarse ver de nuevo en Afganistán.

tan novedosa. Similar, por ejemplo, a la vivida en los primeros tiempos de muchas monarquías mal llamadas absolutas en la Europa de los siglos XIV-XVI.

Todo ello ha generado los consiguientes quebraderos de cabeza en la coalición internacional que lidera la estabilización en Afganistán, de manera que se ha pasado de aceptar la colaboración de muchos warlords a establecer programas tendentes a su desmilitarización y a la consiguiente recuperación de espacios por parte de las instituciones públicas⁽⁵⁴⁾ con un resultado, todo hay que decirlo, que todavía tiene muchos claro-oscuros.

En este sentido, la lógica seguida por algunos warlords en el África subsahariana es bastante similar, si bien dotada de su propia idiosincrasia. Un caso emblemático es el de Charles Taylor, en Liberia. De vocación: político. Su estrategia no consistía en preservar un feudo de las intromisiones del Estado. Esta vez sí consistía en «conquistar la capital» que, según hemos ido viendo, se trata de uno de los paradigmas posibles. Es más, esa estrategia terminó pasando por el filtro de unas elecciones generales ganadas con amplio margen de ventaja sobre la oposición. Pero antes de eso ya se había consolidado como uno de los más audaces y sanguinarios señores de la guerra habidos y por haber.

En su caso, además, los vínculos previos con clanes del lugar eran muy difusos. Taylor era, en realidad, un libero-americano con formación —otra vez se da el caso— universitaria (se graduó en el Bentley College) y, en ese sentido, era también un tipo bastante desarraigado para lo que es frecuente en los estándares del lugar. Pero su legitimidad de tipo carismático pudo con todo lo demás. Tras haber recibido formación militar en Libia, regresó a su país al frente de una milicia (el Frente Patriótico Nacional de Liberia) con la mirada puesta en derrocar por las malas al gobierno de Samuel Doe. Lo cual dio pie a la que suele ser conocida como la primera guerra civil liberiana. Así que el objetivo pergeñado lo logró, ciertamente, en primera instancia, por la vía de los hechos.

Ahora bien, lo más espectacular del caso es su ulterior reacondicionamiento como un líder político estatal según un estilo más estandarizable. Puesto que las elecciones de 1997 que Charles Taylor ganó por un amplio margen fueron, según la opinión generalizada entre los observadores internacionales desplegados sobre el terreno, todo lo limpias que cabe esperar en un país como el suyo. Claro que como elemento que explica la transición entre ambos éxitos, Taylor se dedicó a tejer su propio imperio que era, en esencia, un imperio comercial.

De hecho, fue una herramienta clave en su victoria en las urnas. En él se integraban cadenas de radio y de televisión, un aeropuerto, varios puertos, muchos

⁽⁵⁴⁾ POZO M^a Pilar. «Evolución del mandato de la Fuerza Internacional para la asistencia en la seguridad de Afganistán: entre la imposición de la paz y la reconstrucción del Estado», en LÓPEZ-JACOISTE Eugenia (coord.). *La política de seguridad y defensa en Europa*. Pamplona, EUNSA, 2006, pp. 253-254.

bancos y hasta una suerte de ministerios y de ministros provisionales (cuando Taylor todavía se encontraba al margen del poder formal). La campaña electoral no tuvo desperdicio. Fue, como tal, un excelente mostrador de la política factible en esa región del planeta: el principal ítem fue la seguridad. Lo cual es tan significativo como obvio. Pero, además, para ir ganando adeptos, Taylor hizo repartir ingentes cantidades de arroz entre los votantes⁽⁵⁵⁾. En todo caso, es evidente que la gente le dio la confianza a esta especie de «señor de los negocios», entre otras cosas, porque no era más corrupto que los políticos al uso (lo cual no significa que no fuese corrupto). Este es otro dato relevante. Y constituye una muestra más acerca de cómo en algunas circunstancias las diferencias presuntamente existentes entre las plataformas creadas por los warlords con ánimo crematístico y el aparato del Estado con toda su vestimenta jurídica a cuestas son bastante porosas.

■ CONCLUSIONES

Los señores de la guerra surgen, sobre todo, a partir de la crisis de algunos Estados que, dada su precaria situación a la hora de cubrir las expectativas mínimas de su poder soberano, pueden ser considerados como Estados fallidos. Es frecuente que aparezcan en zonas en las que se mantienen vivas las expresiones de sociedades preestatales del tipo de tribus y clanes. Ambas realidades tienen puntos en común. Su peso específico es inversamente proporcional al del Estado. Ahora bien, la relación de los warlords con esas estructuras tradicionales es, como mínimo, ambigua. Lo que sí parece evidente es que las lagunas del poder estatal no son las únicas que favorecen la aparición de warlords. En realidad, también coadyuvan a ello las lagunas –si bien menos estudiadas– existentes en las propias tribus y clanes, en la medida que la autoridad que las sostiene está muy erosionada tras los muchos años de colonización, de guerras civiles y de excesos de todo tipo, como consecuencia de lo cual también cotizan a la baja los mecanismos tradicionales de resolución pacífica de controversias antaño vigentes en esas comunidades.

Los señores de la guerra suelen tener incentivos personales de tipo crematístico. Sin duda. En la práctica, no podría entenderse de otro modo, aunque sólo sea porque esos recursos económicos son indispensables para levantar y sostener cualquier estructura de poder. Ahora bien, sus funciones como warlords extrapolan claramente ese nivel –primario, digamos– de actividad. En la práctica, estos actores ofrecen una alternativa a las ruinas del Estado. E incluso a las de los viejos liderazgos de sus tribus y clanes. De hecho, los más poderosos de entre todos ellos han logrado establecer auténticos pseudo-Estados poseedores de bastantes de los atributos predicados en los manuales como propios de los Es-

⁽⁵⁵⁾ HARRIS David. «From Warlord to Democratic President: How Charles Taylor Won the 1997 Liberian Elections». *The Journal of Modern African Studies*. Vol. 37, n° 3 (September), 1999, pp. 431-455.

tados en cuanto tales. Esto ha sido así en escenarios tan diversos como la China de principios del siglo XX⁽⁵⁶⁾ o el Afganistán de nuestros días. Con lo cual, en última instancia, las diferencias entre según qué señores de la guerra y según qué Estados (obviamente, no lo estamos planteando en términos de Estados sociales y democráticos de derecho al estilo occidental) tienden a difuminarse.

Los objetivos políticos que están detrás del establecimiento de este poder alternativo puede cubrir todo un elenco de posibilidades que van desde la sustitución pura y dura del gobierno estatal –que eufemísticamente hemos definido como la «conquista de la capital» (caso de Taylor y, en buena medida, Aidid, en el África negra; así como también Hekmatiar en Afganistán)– hasta la tentativa de mantener las tierras en las que se aposentan sus huestes al margen de las intromisiones de ese gobierno central (Dokubo, los warlords chechenos y, en las fases de gobierno soviético y talibán, la mayor parte de warlords afganos). Pasando por lógicas intermedias, más posibilistas o más tacticistas en este aspecto. No exentas, por ende, de dinámicas híbridas, ora de cooperación, otrora de conflicto, que fluctúan a lo largo del tiempo (caso de Dostum e Ismail Khan en Afganistán). En este sentido, la recuperación del fenómeno de los señores de la guerra sería transversal a las lógicas centrífugas o centrípetas del poder, no identificándose con ninguna de ellas en especial.

En todo caso, ese poder descansa sobre alguna nueva versión de la legitimidad carismática, por oposición a la legitimidad de tipo tradicional. Con lo cual, depende sobremanera de las habilidades personales del líder. Habilidades que suelen ser muchas y muy variadas, como consta cuando se analiza la biografía de los protagonistas (militares, políticas, económicas e ideológicas). Habilidades que son relativamente más sólidas si, además, atendemos a los estándares de los lugares en los que han proliferado estos actores (con sus elevados índices de analfabetismo, sin ir más lejos). A su vez, ocurre que la adecuada explotación de estas habilidades depende de su capacidad real para mantener en funcionamiento sus redes clientelares. Y para tener satisfechos a sus secuaces. Ésa es su fuerza – porque los dota de una gran autonomía decisional– pero también termina siendo su talón de Aquiles. De ahí que la mayor parte de warlords, incluso de los más poderosos de entre todos ellos, acaben teniendo una existencia muy precaria –en lo relativo a su éxito político, tanto como en lo estrictamente personal–. Son abundantes los casos de líderes de este perfil asesinados o exiliados.

Las conexiones de los warlords con los discursos ideológicos o teológicos al uso merecen un comentario añadido. Porque, por una parte, parece evidente que esos discursos siguen estando sobre su mesa y que los exprimen cuando y

⁽⁵⁶⁾ No olvidemos que en China, en la etapa convulsa de las guerras civiles que asolaron el país desde 1912 hasta 1928, se contaron hasta 1.300 warlords. Pero, en lo que ahora nos interesa, hay que decir que llegó a haberlos con hasta 10 millones de súbditos, con unas fuerzas armadas que nada tenían que envidiar a las regulares y con las fuentes de ingresos precisas para financiar todo ese esfuerzo (vid. SHERIDAN, J. E. *Chinese Warlord. The Career of Feng Yu-Hsiang*. Stanford University Press. 1966, p. 18).

como les conviene. Sin embargo, por otra parte, no es menos cierto que en su caso se trata de conexiones presididas por una elevada dosis de pragmatismo y hasta de demagogia. Siempre en función de tratar de alcanzar los objetivos señalados en el punto 2) de estas conclusiones. No sólo en lo que respecta a la cuestión del respeto o no al derecho consuetudinario de sus comunidades de origen, sino también cuando esos alegatos se refieren a cuestiones religiosas. Se han dado casos en los que importantes warlords han cambiado de religión en función de parámetros vinculados a sus expectativas económico-políticas, sin que ello tuviera, ni siquiera, un efecto contagio entre sus secuaces⁽⁵⁷⁾. Aunque eso no sea óbice para señalar como posible problema añadido que a raíz de algunas de esas «conversiones», se hayan fomentado los contactos con actores transnacionales dotados de una fuerte capacidad para desafiar la estabilidad internacional, incluyendo grupos terroristas.

■ BIBLIOGRAFÍA

BATTERA, Federico. «State-&Democracy-Building in Sub-Saharan Africa: the Case of Somaliland. A Comparative Perspective», en *Global Jurist Frontiers*, Vol. 4, Issue 1., 2004, pp. 1-21.

BOZEMAN, Adda. «War and the Clash of Ideas», en *Orbis* (spring), 1976, pp. 61-102.

BRAATHEN, Einar; BOAS, Morten; y SAETHER, Gjermund. *Ethnicity Kills?* New York: St. Martin's, 2000.

EASTERLY, William. *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done so Much Ill and So Little Good*. New York: Penguin Press, 2006.

FEARON, James D; y LAITIN, David D. «Ethnicity, Insurgency and Civil War». *American Political Science Review*. Vol. 97, nº 1 (February), 2003, pp. 75-90.

HILLS, Alice. «Warlords, Militia and Conflict in Contemporary Africa: A Re-examination of Terms», en *Small Wars and Insurgencies*, Vol. 8, nº 1 (spring), 1997, pp. 35-51.

⁽⁵⁷⁾ Cabe citar al nigeriano Dokubo, que fue educado en la rama baptista del cristianismo pero que, a partir de cierto momento, optó por abrazar el islam... sin que muchos miembros de sus milicias dejaran de adorar a Egbesu, a la sazón el dios de la guerra del clan Ijaw, al que la mayoría de ellos pertenecían. Eso sí, el recurso al Islam contribuyó a que Dokubo retroalimentara un discurso anti sistema, abiertamente anti occidental, y particularmente anti estadounidense que, aparentemente, chirriaba más a tenor de su primera adscripción (PÉROUSE DE MONTCLOS Marc-Antoine. «Conversion to Islam and Modernity in Nigeria: A View from the Underworld», *Africa Today*, Vol. 54, nº 4, 2008, pp. 71-87).

- HOROWITZ, Donald. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley. Berkeley University Press, 1985.
- JANDORA, John W. *Militarism in Arab History*. Westport: Greenwood Press, 1997.
- JARVIK, Laurence. «NGOs: A 'New Class' in International Relations». *Orbis* (spring), 2007, pp. 217-238.
- KALDOR, Mary. *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*. Barcelona, Tusquets editores, 2001.
- KUNZ, Frank. «Civil Society in Africa», en *Journal of Modern African Studies*. Vol. 33, nº 1, 1995.
- LIEVEN, A. *Chechnya: Tombstone of Russian Power*. New Haven, Yale University Press, 1999.
- MANTZ, Jeffrey W. «Improvisational economies: Coltan production in the eastern Congo», en *Social Anthropology*, Vol. 16, nº 1, 2008, pp. 34-50.
- MARTEN, Kimberly. «Warlordism in Comparative Perspective», *International Security*, Vol. 31, nº 3 (Winter), Massachusetts Institute of Technology, 2007, pp. 41-73.
- MAY, Ernest. *Knowing One's Enemies*. Princeton, Princeton University Press, 1984.
- MBEMBE, Achille. «Necropolitics», en *Public Culture*, nº 15, 2003, pp. 11-40.
- MENKHAUS, Ken. «Governance without Government in Somalia», en *International Security*, Vol. 31, nº 3 (winter), 2007, pp. 74-106.
- METZ, Steven. *Armed Conflict in the 21st Century: The information revolution and post-modern warfare*. Strategic Studies Institute. US Army War College, 2000.
- NOZICK, Robert. *Anarquía, Estado y Utopía*. México DF, Fondo de Cultura Económica, 1974.
- OTTAWAY, Marina. «Rethinking Warlords», en *The SAIS Review of International Affairs*. Vol. 20, nº 2 (Summer-Fall). John Hopkins University, 2000, pp. 261-264.
-

- POZO M^a Pilar. «Evolución del mandato de la Fuerza Internacional para la asistencia en la seguridad de Afganistán: entre la imposición de la paz y la reconstrucción del Estado», en LÓPEZ-JACOISTE Eugenia (coord.). *La política de seguridad y defensa en Europa*. Pamplona, EUNSA, 2006, pp. 227-268.
- RENO, William. «Order and commerce in turbulent areas: 19th century lessons, 21st century practice», en *Third World Quarterly*. Vol. 25, n^o 4, 2004, pp. 607-625.
- RICH, Paul B. *Warlords in International Relations*. New York, St. Martin's Press. 1999.
- SAMATHAR, S. S. *Oral Poetry and Somali Nationalism: The Case of Sayyid Mahammad Abille Hasan*. Cambridge, Cambridge University Press, 1982.
- SHULTZ, Richard H. y DEW, Andrea J. *Insurgents, Terrorists and Militias. The Warriors of Contemporary Combat*. New York, Columbia University Press, 2006.
- TERRY, Fiona. *Condemned to Repeat: The Paradox of Humanitarian Action*. New Cork, Cornell University Press, 2002.
- WEBER, Max. *El político y el científico*. Madrid: Alianza editorial, 1997[1919].
- WULF, Herbert. «Reconstructing the Public Monopoly of Legitimate Force», en BRYDEN, Alan y CAPARINI, Marina (eds.). *Private Actors and Security Governance*. Zurich: Lit Verlag, 2006, pp. 87-106.

CAPÍTULO CUARTO

EL TERRORISMO GLOBAL UNA DÉCADA DESPUÉS DEL 11-S

Javier Jordán Enamorado

RESUMEN

El capítulo examina la situación del terrorismo yihadista global una década después de los atentados terroristas de Washington y Nueva York. Para ello analiza la situación de Al Qaida central y de sus filiales regionales en la Península Arábiga, Irak y el Magreb. Seguidamente estudia la evolución de otros actores terroristas inspirados por Al Qaida pero no vinculados directamente con dicha organización en escenarios como Asia Pacífico, el Cáucaso y el Cuerno de África, así como la actuación de células terroristas independientes en Europa y Estados Unidos. Por último, el capítulo finaliza con un apartado de conclusiones sobre los éxitos y fracasos del terrorismo yihadista global en estos diez años.

Palabras clave

Terrorismo global, Al Qaida, yihadismo, drone

Javier Jordán Enamorado

ABSTRACT

This chapter examines the situation of global jihadist terrorism a decade after 9/11. It analyzes Al Qaida and its regional affiliates in the Arabian Peninsula, Iraq and the Maghreb. Then it studies the evolution of other terrorist actors inspired by Al Qaida but not directly connected with that organization at scenarios such as Asia Pacific, the Caucasus and the Horn of Africa, as well as the performance of independent terrorist cells in Europe and the U.S. Finally, the chapter ends with a section of conclusions about the successes and failures of global jihadist terrorism in the past ten years.

Key words

Global terrorism, Al Qaida, jjiihadism, drone.

■ INTRODUCCIÓN

El transcurso de una década marca un hito que invita a reflexionar y a hacer balance de los acontecimientos pasados. Ante la proximidad del décimo aniversario de los atentados de Washington y Nueva York es inevitable que nos preguntemos sobre el «estado de la cuestión», y más en concreto sobre la situación actual de Al Qaida y de los grupos que comparten la ideología yihadista global.

El yihadismo global es un corriente encuadrada en el islamismo radical que persigue un doble objetivo: a) Unificar la comunidad de creyentes musulmanes en un nuevo califato que abarque los territorios que en algún momento de la historia han estado bajo el control político del islam; y b) Evitar la injerencia de los países occidentales en los asuntos islámicos. El yihadismo global aspira a alterar las relaciones de poder en regiones enteras del planeta; lo cual le diferencia de las organizaciones y movimientos con una agenda de carácter nacional, como es el caso, por ejemplo, de Hamas, Hizbollah, o a de grupos insurgentes iraquíes de inspiración islamista como el Ejército Islámico de Irak, antagonista de Al Qaida en Irak.

Por otra parte, es posible clasificar los actores que componen el movimiento yihadismo global en función de su mayor o menor vinculación con Al Qaida central, núcleo originario de dicho movimiento:

- a) Al Qaida central. Es la organización fundada por Bin Laden y otros veteranos de la guerra de Afganistán en el verano de 1988. En junio de 2001 Al Qaida se fusionó con la facción de la organización egipcia Al Yihad, liderada por Ayman Al-Zawahiri, convirtiéndose a partir de ese momento en Al Qaida al Yihad. Desde el desmoronamiento del régimen talibán a finales de aquel mismo año los principales líderes de Al Qaida se encuentran refugiados en Pakistán, muchos de ellos en las Áreas Tribales Federalmente Administradas (FATA) donde cuentan con el apoyo de otros grupos de inspiración yihadista como los talibán afganos, el movimiento talibán pakistaní (TTP) y la organización Lashkar-e-Taiba (LeT). Desde Pakistán Al Qaida ha planificado y ejecutado nuevos atentados terroristas en diversos lugares del planeta.
- b) Organizaciones regionales afiliadas formalmente a Al Qaida. Son las siguientes: Al Qaida en la Península Arábiga, Al Qaida en el Magreb y Al Qaida en Irak. Se trata de organizaciones autónomas que comparten en mayor o menor grado la estrategia de Al Qaida central. Aunque existe cierto nivel de comunicación y coordinación, la relación operativa de Al Qaida central con sus filiales es limitada.
- c) Organizaciones y grupos que comparten algunos elementos del yihadismo global sin mantener una vinculación formal con Al Qaida. Un ejemplo sería la organización somalí Al Shabab (que aunque juró lealtad a Bin Laden no

ha sido reconocida como filial por los líderes de Al Qaida central). También pertenecerían a esta categoría las células independientes inspiradas por la ideología yihadista global en distintos lugares del planeta, entre ellos Europa y Estados Unidos. Se trata de pequeños grupos, y en ocasiones de individuos aislados, que sin mantener vinculación operativa con Al Qaida central, ni con las organizaciones regionales afiliadas con Al Qaida, militan activamente en el yihadismo. Dicha participación consiste la mayor parte de las veces en la preparación y eventual ejecución de atentados terroristas y en la gestión de sitios web radicales. En menor medida también podríamos situar en este tercer círculo concéntrico al Emirato Islámico del Cáucaso y a Yema»a Islamiyah en Asia Pacífico.

En los siguientes epígrafes se analiza la situación de cada uno de estos actores. El capítulo concluye con una valoración general sobre los éxitos y fracasos cosechados por el movimiento yihadista una década después del 11-S.

■ AL QAIDA CENTRAL

Entre otras cosas, la muerte de Osama Bin Laden el pasado mes de mayo ha venido a demostrar que Al Qaida continúa existiendo como organización, y que su fundador seguía ejerciendo un liderazgo operativo, además de desempeñar un rol de instigador mediático para el resto del movimiento yihadista global. En contra de lo que afirmaban algunos análisis, Al Qaida no se transformó después del 11-S en una simple ideología. Aunque ciertamente ha impulsado un movimiento transnacional con vida propia, el núcleo primitivo de la organización ha sido capaz de regenerarse y de coordinar directamente nuevos complots terroristas en diversos lugares del mundo, incluyendo Europa y Estados Unidos.

La información sobre la estructura y el número de miembros de Al Qaida que actualmente se encuentran en Pakistán es de carácter especulativo. Se habla de algunos centenares, incluyendo los líderes y cuadros intermedios de la organización, así como los militantes asociados que trabajan principalmente para Al Qaida. Esa cifra no incluiría a los operativos de Al Qaida en otras regiones del mundo, ni a las organizaciones yihadistas presentes en FATA que combaten en el mismo lado que Al Qaida. Pero, por razones obvias, sólo los líderes de Al Qaida conocen el estado real de la organización, el número y la cualificación de sus miembros⁽¹⁾.

Al Qaida no se ha limitado a sobrevivir. Desde el 11-S la organización ha planificado numerosos complots terroristas, algunos de ellos consumados con éxito (vid. Tabla y Gráfico 1).

⁽¹⁾ BARBARA, Sude, *Al-Qaeda Central An Assessment of the Threat Posed by the Terrorist Group Headquartered on the Afghanistan-Pakistan Border*, New American Foundation, February, Washington, 2010, p. 2.

■ **Tabla 1.**

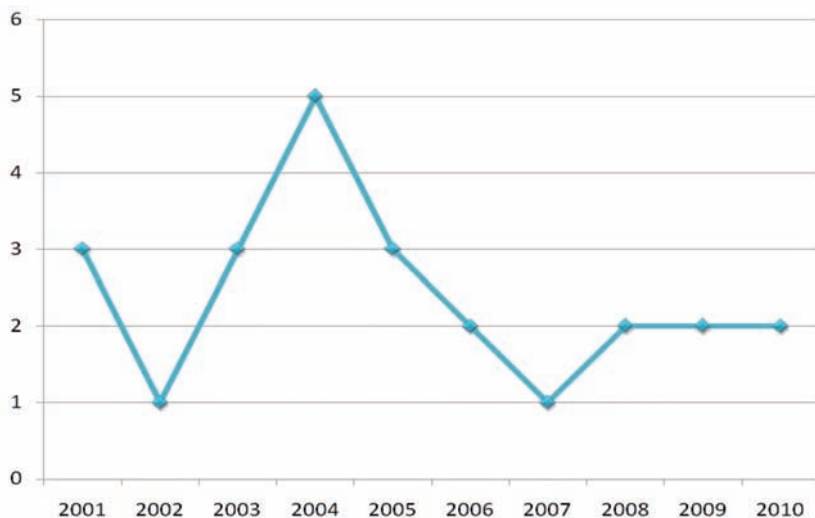
Atentados atribuidos a Al Qaida central después del 11-S

Fecha	País	Descripción del objetivo	Víctimas
11 abril 2002	Túnez	Sinagoga en la isla de Djerba en el momento en que era visitada por un grupo de turistas europeos	15 muertos 20 heridos
28 noviembre 2002	Kenia	Hoteles frecuentados por turistas israelíes e intento de derribar un avión de la compañía israelí El Al	13 muertos 80 heridos
12 mayo 2003	Arabia Saudí	Tres complejos residenciales de trabajadores occidentales y la sede de una empresa con participación griega	34 muertos y varias decenas de heridos
5 agosto 2003	Indonesia	Hotel Marriot en Yakarta	13 muertos 143 heridos
15 noviembre 2003	Turquía	Dos sinagogas en Estambul	25 muertos 300 heridos
20 noviembre 2003	Turquía	Sede del banco británico HSBC y un centro comercial en Estambul	28 muertos 450 heridos
11 marzo 2004	España	Cuatro trenes de cercanías en Madrid	191 muertos 1855 heridos
7 julio 2005	Reino Unido	Metro y un autobús urbano en Londres	52 muertos 700 heridos
2 junio 2008	Pakistán	Embajada de Dinamarca en Islamabad	9 muertos 27 heridos
30 diciembre 2009	Afganistán	Base de la CIA en Khost	9 muertos 6 heridos

Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en prensa internacional y en la RAND Database of Worldwide Terrorism Incidents. Sobre la vinculación de los atentados del 11-M con Al Qaida central véase REINARES, Fernando, «The Madrid Bombings and Global Jihadism», *Survival*, vol. 52, No 2, (2010), pp. 83-104.

■ Gráfico 1.

Evolución de incidentes* terroristas en Europa atribuidos a Al Qaida central después del 11-S



* Incluye atentados ejecutados, fallidos y complots terroristas desarticulados

Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en prensa internacional y de los listados de incidentes terroristas recopilados por CRUICKSHANK, Paul, *The Militant Pipeline. Between the Afghanistan-Pakistan Border Region and the West*, New America Foundation, Washington, February 2010; y NESSER, Petter, «Chronology of Jihadism in Western Europe 1994-2007: Planned, Prepared, and Executed Terrorist Attacks», *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol 31, No 10, 2008, pp. 924-946

La información sobre los complots terroristas protagonizados por Al Qaida central permite extraer varias conclusiones sobre la situación actual de la organización terrorista:

- a) En la primera mitad de la década de 2000 Al Qaida siguió contando con la capacidad de planificar y ejecutar atentados con operativos dirigidos por la organización en lugares geográficamente distantes de las FATA.
- b) Durante la segunda mitad de la década de 2000 (concretamente, desde los atentados del 7 de julio de 2005 en Londres) ninguno de los complots terroristas orquestados por Al Qaida ha culminado con éxito, salvo los ejecutados en el área regional donde encuentra refugiado el núcleo de la organización (Pakistán/Afganistán).
- c) Los atentados ejecutados y los complots fallidos se ajustan a las características comunes de Al Qaida: elevada letalidad, ataque contra sistemas de

transporte o lugares con contenido simbólico, planificación meticulosa y prolongada en el tiempo, en ocasiones empleo de suicidas, y en algunos casos un alto nivel de complejidad y ambición en el plan (por ejemplo, el complot de los aviones en agosto de 2006).

- d) La ausencia de atentados dirigidos por Al Qaida en la segunda mitad de la década no se debe a falta de intención. Cada año, las agencias de seguridad norteamericanas y europeas han desarticulado uno o varios complots dirigidos por Al Qaida donde, en la mayoría de los casos, algunos de los integrantes de las células habían viajado, establecido contacto o recibido entrenamiento en Pakistán.
- e) En la segunda mitad de la década de 2000 se ha mantenido el flujo de individuos procedentes de Europa y de otros lugares del mundo que marchan a Pakistán para unirse a la insurgencia yihadista que lucha contra Estados Unidos y la OTAN en Afganistán, es decir, a los talibán o a organizaciones de extranjeros presentes en FATA como, por ejemplo, la Unión de la Yihad Islámica uzbeka. Al Qaida aprovecha esa coyuntura para reclutar y entrenar a operativos que puedan cometer atentados terroristas en Estados Unidos o a Europa. Como es lógico, reciben una atención particular aquellos voluntarios que proceden y tienen nacionalidad o permiso de residencia norteamericano o europeo.
- f) Al Qaida mantiene una estrecha relación operativa con el Movimiento Talibán de Pakistán (TTP), hasta el punto de que, según el testimonio de alguno de los detenidos que han sido entrenados en los campos de FATA, determinados cuadros operan indistintamente con ambas organizaciones y han planificado conjuntamente atentados como el ataque suicida contra la base de la CIA en Khost en diciembre de 2009⁽²⁾.
- g) De la información disponible, no se desprende que Al Qaida siga contando con una infraestructura de reclutamiento propia en Europa o Estados Unidos que pueda seleccionar in situ a los candidatos y facilitar el contacto de estos con los cuadros de la organización y campos de entrenamiento en Pakistán; como sí que dispuso en los años previos al 11-S para el reclutamiento y envío de voluntarios a los campos de Afganistán (por ejemplo, la red de Abu Dahdah realizaba esta tarea en España). De ser así, esta carencia limitaría la capacidad de selección y reclutamiento de Al Qaida a la hora de crear equipos cualificados, capaces de cometer atentados altamente complejos como los de Washington y Nueva York en septiembre de 2001.
- h) En la mayoría de los complots terroristas de la segunda década de 2000, la información disponible también refleja que, una vez que los operativos lle-

⁽²⁾ Cruickshank, Paul, «The 2008 Belgium Cell and FATA's Terrorist Pipeline», *CTC Sentinel*, Vol 2, Issue 4, April 2009, pp. 4-8.

gan a Europa o a Estados Unidos, no se ven apoyados por otras células de Al Qaida en dichos escenarios, ni con el respaldo de coordinadores regionales. Es decir, da la impresión de que Al Qaida central tampoco dispone de una infraestructura similar a la previa al 11-S, compuesta, por ejemplo, por las redes transnacionales de Abu Doha, Djamel Beghal o Ben Khemais. La situación actual supedita las capacidades de las células enviadas por Al Qaida a la cualificación y a los recursos obtenidos por sus propios miembros, y por otra parte obliga a que la célula mantenga contacto directo con sus coordinadores en Pakistán a través de internet. A pesar del presunto anonimato que ofrecen los e-mails de servidores comerciales o las herramientas de chat, la inteligencia de señales norteamericana ha sido capaz de detectar las comunicaciones de los militantes en Europa o Estados Unidos con miembros de Al Qaida en Pakistán, lo cual ha permitido la desarticulación de dichas células⁽³⁾.

A partir de estas ideas podríamos afirmar que Al Qaida central sigue activa como organización terrorista pero que su capacidad para cometer atentados en territorio europeo y norteamericano se ha reducido sustancialmente a partir de mediados de la década de 2000. No obstante mantiene la voluntad de realizar nuevos ataques y cuenta con medios para intentarlo, por lo que sigue constituyendo una amenaza. A nuestro juicio, las razones que explicarían la merma de la capacidad terrorista de Al Qaida serían las siguientes.

En primer lugar se encontraría la respuesta legal, policial, de inteligencia y judicial posterior al 11-S en Estados Unidos y Europa, y con mayor intensidad a nivel europeo tras los atentados de Madrid en 2004 y Londres en 2005. La conciencia social y política sobre el peligro que suponía el yihadismo global con anterioridad a aquellos ataques terroristas era escasa. Como consecuencia, las redes radicales que operaban en territorio occidental se beneficiaban de múltiples ventajas en términos de libertad de movimientos, financiación, reclutamiento y asilo político. La presión que sufrían las células yihadistas por parte de los servicios de seguridad también era limitada ya que, ante la falta de percepción de amenaza, no se dedicaban los recursos necesarios a la prevención y lucha de este tipo de terrorismo y, al mismo tiempo, el marco legal tampoco se encontraba suficientemente adaptado a la especificidad del fenómeno yihadista.

La maquinaria estatal puede ser lenta a la hora de responder a los cambios y demandas sociales, pero en el caso de la lucha contra la actividad de Al Qaida en el interior de Europa y Estados Unidos se han ido adoptando medidas a nivel gubernamental, bilateral y comunitario que paulatinamente están deteriorando la articulación de los actores yihadistas y constriñendo su capacidad de actuación. Pese al alarmismo que generan, los grupos terroristas se encuentran en una grave situación de inferioridad cuando se ven sometidos a la vigilancia, persecución y condena judicial de los Estados de derecho avanzados.

⁽³⁾ PANTUCCI, Raffaello, «Manchester, New York and Oslo: Three Centrally Directed Al-Qa'ida Plots», *CTC Sentinel*, Vol. 3, Issue 8, 2010, pp. 10-13.

Los resultados fueron significativos en los meses posteriores al 11 de septiembre de 2001. No obstante ha sido a partir de la segunda mitad de la década de 2000 cuando los esfuerzos realizados se han traducido en un incremento sustancial de la eficacia antiterrorista. Según los informes de Europol, entre octubre de 2005 y diciembre de 2009 se ha detenido a 838 individuos presuntamente vinculados al terrorismo yihadista en Europa, cifra que no incluye las operaciones policiales efectuadas en Reino Unido⁽⁴⁾. Tal como aparece reflejado en la tabla 2 se han desarticulado a tiempo varios complotos planificados por Al Qaida, así como conspiraciones terroristas de otros grupos y organizaciones yihadistas.

Una segunda razón que explicaría el declive de la capacidad terrorista de Al Qaida, concretamente en Europa, tiene un carácter más hipotético. Se trataría de la divergencia de agendas entre Al Qaida central y la actual Al Qaida en el Magreb (AQMI). El entramado yihadista en varios países europeos (Francia, Italia, España, Bélgica y Holanda) es de procedencia mayoritariamente magrebí y en muchos casos se encuentra vinculado a AQMI. A pesar de su creciente retórica occidental, Al Qaida en el Magreb (y anteriormente el Grupo Salafista por la Predicación y el Combate, GSPC) ha mantenido una agenda predominantemente nacional, y actualmente regional por su actividad en el Sahel⁽⁵⁾. Desde esa perspectiva, las células de AQMI en Europa cumplen una función logística que probablemente los líderes de la organización en Argelia no quieren poner en peligro. Uno o varios atentados de AQMI en Europa, en coordinación con el liderazgo de Al Qaida central, entrañarían un incremento de la presión antiterrorista contraria a los intereses de la organización magrebí. Durante los años 2000 y 2001 Al Qaida central proyectó varios atentados en Europa con ayuda de células vinculadas también al GSPC. La disparidad actual de prioridades dificulta posiblemente la cooperación de ambas organizaciones para la realización de atentados en Europa. Volveremos sobre esta cuestión en el epígrafe dedicado a Al Qaida en el Magreb.

En tercer lugar, la capacidad terrorista de Al Qaida se está viendo seriamente degradada por el acoso creciente que sufren sus líderes y cuadros intermedios por la campaña de ataques con drones de la CIA en Pakistán (Gráfico 2). Según el recuento de la New American Foundation, los drones habrían abatido a 34 cuadros de nivel alto o intermedio de Al Qaida, sin contar a los militantes que

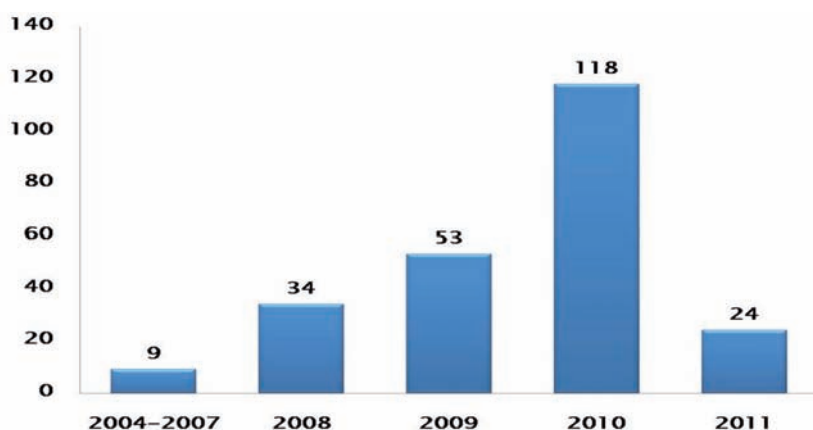
⁽⁴⁾ A pesar de ser muy numerosas, el gobierno británico no desagrega en los datos que proporciona a Europol las detenciones de individuos presuntamente vinculados al terrorismo yihadista de los que militan en organizaciones terroristas con una inspiración ideológica diferente. El número total de detenciones por terrorismo en Reino Unido (incluyendo los no yihadistas) fue: 156 en 2006, 203 en 2007 y 256 en 2008. Las cifras de 2009 no aparecen en el último informe de Europol. Aunque no resulta suficiente para conocer qué proporción de los detenidos estaban vinculados al radicalismo islamista, un hecho que ayuda a contextualizar las cifras es que el 91% de los internos por terrorismo en cárceles británicas se definen a sí mismos como musulmanes. Véase Home Office, *Statistics on Terrorism Arrests and Outcomes Great Britain*, 11 September 2001 to 31 March 2008.

⁽⁵⁾ TORRES, Manuel R., «¿Estamos esperando tus órdenes?: el tibio compromiso global de al-Qaeda en el Magreb Islámico», *Análisis del Real Instituto Elcano*, 11/2011

les acompañaban o a los que han caído en ataques contra refugios y casas de entrenamiento de la organización en Pakistán. Entre los cuadros eliminados se incluyen varios jefes de operaciones externas de Al Qaida, responsables del diseño y coordinación de operaciones terroristas en diversos lugares del mundo, como por ejemplo Estados Unidos y Europa⁽⁶⁾.

■ **Gráfico 2.**

Ataques drones norteamericanos en Pakistán



Fuente: BERGEN, Peter & TIEDEMANN, Katherine, *The Year of the Drone. An Analysis of U.S. Drone Strikes in Pakistan», 2004-2010*, New America Foundation, Washington, May 6, 2011

Si las estimaciones que sitúan el número de miembros del núcleo de Al Qaida en cuatro o cinco centenares de individuos fuesen acertadas, estaríamos hablando de un volumen y ritmo de pérdidas desde 2008 muy significativo⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Según algunas fuentes en diciembre de 2007 murió por causas naturales Abu Ubaidah Al Masri, jefe de operaciones externas, planificador del complot de los aviones en 2006 y sucesor de Abu Hamza Rabia, a quien las fuerzas norteamericanas habían matado en diciembre de 2005. Tras la desaparición de Al Masri se hizo cargo de la unidad de operaciones externas Abu Sulaiman Al Jaziri, que a su vez fue abatido por un dron norteamericano en marzo de 2008. El sucesor de Al Jaziri fue Abu Jihad al-Masri, muerto también en octubre de 2008 por los disparos de otro dron estadounidense. Se especula que Abu Jihad fue sucedido por Abu Zubair al-Masri (un experto en explosivos que ocupaba un lugar relevante en Al Qaida), pero fuese así o no, Abu Zubair también cayó bajo los misiles de otro dron en noviembre de 2008 cuando mantenía una reunión con cuatro miembros de Al Qaida, véase SANDEE, Ronald, *Core Al-Qaida in 2008: A Review*, NEFA Foundation, April 8, 2009. Sin embargo, según otras fuentes sólo la sucesión de jefes externos de Al Qaida habría sido la siguiente: Hamza Rabia (muerto por un dron en diciembre de 2005), Abu Ubaidah Al Masri (muerto por causas naturales) y a continuación Salah Al Somali (muerto por un dron en diciembre de 2009). Se desconocería quién ocupa dicho puesto desde entonces. Véase GUNARATNA, Rohan and OREG, Aviv «Al Qaeda's Organizational Structure and its Evolution», *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 33: No 12, 2010, pp. 1043-1078

⁽⁷⁾ En junio de 2010 fuentes de la comunidad de inteligencia norteamericana cifraban en algo más de trescientos líderes y combatientes de Al Qaida en las áreas tribales de Pakistán, a los que habría que añadir otros cincuenta o cien en Afganistán. SANGER, David E. & MAZZETTI, Mark, «New Estimate of Strength of Al Qaeda Is Offered», *New York Times*, June 30, 2010.

Por ejemplo, a mediados de 2009 fuentes de la Administración norteamericana afirmaban que los drones habían acabado con once de los veinte individuos incluidos en la lista de miembros más buscados de Al Qaida. Pero como hemos señalado anteriormente nadie –salvo los responsables de la propia organización– dispone de una visión completa de su organigrama y componentes, y por tanto resulta difícil evaluar los daños que está suponiendo el goteo constante de bajas, así como la capacidad de Al Qaida para reemplazar a los caídos con individuos cualificados. La fortaleza de Al Qaida no se encuentra en la cantidad de recursos humanos (su número ha rondado siempre los centenares, no los miles), sino en la calidad de los mismos, en la capacidad de sus líderes para influir y establecer alianzas con otros grupos, y en saber aprovechar las oportunidades que se le han presentado.

En cualquier caso, hay motivos para pensar que la campaña de ataques de la CIA está dificultando los procesos internos de Al Qaida y la relación de la organización con su entorno exterior. El acecho que suponen los UAVs americanos en el cielo de Pakistán obliga a que los militantes de Al Qaida extremen las precauciones y sean más desconfiados ante posibles delatores que pueden acarrearles un destino fulminante. El testimonio de los miembros de una célula de magrebíes detenidos en Bélgica en diciembre de 2008, tras su regreso de la zona fronteriza de Pakistán, da cuenta de la suspicacia que encontraron al intentar establecer relación con Al Qaida, y también refleja las limitaciones que les imponía el peligro de los drones una vez que accedieron a la infraestructura de entrenamiento terrorista: cambios frecuentes de lugar, división en pequeños grupos, reclusión la mayor parte del día en pequeñas chozas en las montañas, empleo de correos humanos para evitar comunicaciones electrónicas, etc.⁽⁸⁾

Pero a pesar de estos condicionantes Al Qaida ha seguido planificando atentados terroristas y proporcionando entrenamiento a los individuos reclutados para cometerlos. Prueba de ello son los cuatro complotos desarticulados en los últimos años, recogidos en la tabla II: la célula de Moez Garsallaoui en Bélgica en diciembre de 2008, la desarticulada en Manchester en abril de 2009, la de Najibullah Zazi en Nueva York en septiembre de 2009, y la desarticulada en Oslo en julio de 2010. En todos ellos se constata el paso por los campos de entrenamiento de las zonas tribales una vez iniciada la escalada de ataques de la CIA. También se observa la existencia de comunicación por internet entre los presuntos terroristas y miembros de Al Qaida en Pakistán tras el regreso de aquellos a Europa o a Estados Unidos. A estos casos cabría añadir el de Faisal Shahzad (el autor del atentado fallido de Times Square en mayo de 2010), que recibió entrenamiento en Waziristán Norte a mediados de 2009 por parte del movimiento talibán paquistaní. Lo significativo en este último episodio es que Shahzad llevó a cabo un curso intensivo durante sólo cinco de los aproximadamente cuarenta días que pasó en la región, posiblemente por la presión ejercida

⁽⁸⁾ Cruickshank, Paul, «The 2008 Belgium Cell and FATA's Terrorist Pipeline», *CTC Sentinel*, Vol 2, Issue 4, April 2009, p. 4-8.

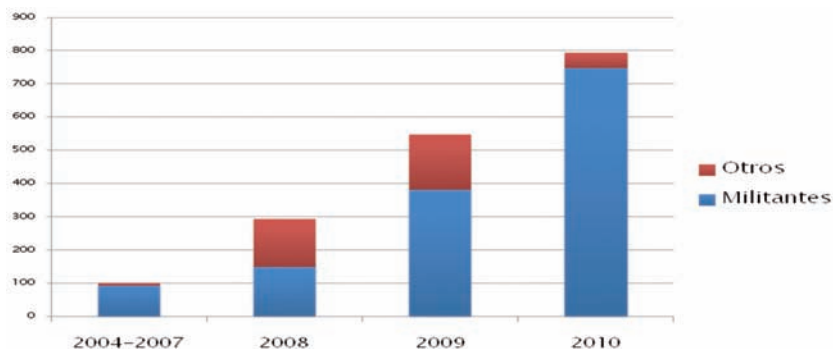
por los drones. De vuelta en Estados Unidos, Shahzad no fue capaz de fabricar adecuadamente los explosivos⁽⁹⁾.

Por tanto, aunque la campaña de los drones esté haciendo las cosas más difíciles, no ha impedido que Al Qaida y otras organizaciones afines sigan utilizando las zonas tribales como refugio desde donde inspirar y preparar nuevos complots terroristas más allá de Afganistán/Pakistán. Otro indicador no definitivo pero sí sintomático de la capacidad de adaptación de Al Qaida sería la evolución de su producción propagandística. Tras alcanzar en 2007 la cifra más elevada en número de comunicados (97 en total), As-Sahab –la rama mediática de la organización– redujo su ritmo en 2008 (49 emisiones), posiblemente como consecuencia del aumento de ataques de drones, para recuperarlo al año siguiente (76 en 2009) y reducirlo de nuevo en 2010 (59 comunicados)⁽¹⁰⁾.

Los ataques con drones en Pakistán han suscitado diversos tipos de críticas en Estados Unidos. Por una parte se cuestiona la legalidad de dichas acciones. A diferencia de los UCAVs de la Fuerza Aérea, operados por pilotos vestidos de uniforme y que llevan a cabo misiones relativamente similares a las de un avión o helicóptero de combate tripulados, la CIA no ofrece detalles sobre el estatus de quienes operan sus UCAVs, sobre el proceso mediante el que se seleccionan los objetivos, o sobre el número y naturaleza de las víctimas que provocan los ataques. Todo lo cual genera reticencias respecto al control político de las operaciones, así como al hecho mismo de que se trate de un programa de «ejecuciones extrajudiciales».

■ **Gráfico 3.**

Estimación de las de muertes causadas por los ataques de drones norteamericanos en Pakistán



Fuente: BERGEN, Peter & TIEDEMANN, Katherine, *The Year of the Drone. An Analysis of U.S. Drone Strikes in Pakistan*, 2004-2010, New America Foundation, Washington, 18 January 2011

⁽⁹⁾ BERGEN, Peter & HOFFMAN, Bruce, *Assessing The Terrorist Threat. A Report of the Bipartisan Policy Center's National Security Preparedness Group*, Bipartisan Policy Center, Washington, September 10, 2010, p. 21.

⁽¹⁰⁾ Cifras proporcionadas por el Prof. Manuel R. Torres en enero de 2011.

A ello se añaden las objeciones relacionadas con las muertes de civiles inocentes provocadas inintencionadamente por los ataques. Como estos tienen lugar en una región muy poco accesible a los medios de comunicación y a las organizaciones de ayuda humanitaria, resulta difícil tener una visión clara de la magnitud de los daños colaterales. Prueba de ello es que las estimaciones existentes oscilan dentro de márgenes muy amplios. Mientras David Kilcullen, una autoridad reconocida en materia de contrainsurgencia, afirmaba en un artículo publicado en *The New York Times* en mayo de 2009 que los drones de la CIA provocaban la muerte de 50 civiles por cada terrorista caído⁽¹¹⁾, la *New America Foundation*, un think-tank que sigue de manera rigurosa la actividad de los UCAVs en Pakistán, estima que la proporción de civiles podría rondar el 30 por ciento de las víctimas mortales, aunque habría disminuido considerablemente en el año 2010 (Gráfico 3). Por su parte, en diciembre de 2009 miembros de la inteligencia norteamericana, hablando en condiciones de anonimato, rebajaban el número absoluto a veinte civiles inocentes tras un total de ochenta ataques⁽¹²⁾.

Además de los drones, otro factor que podría limitar la capacidad de maniobra de Al Qaida serían las acciones militares terrestres de Islamabad contra los bastiones del TTP y de otros grupos insurgentes en Waziristan Norte. La expansión del movimiento talibán pakistaní al distrito de Buner en el año 2009, a apenas 100 kilómetros de la capital tuvo como consecuencia una ofensiva del ejército en Buner, el valle de Swat y Waziristán Sur que contó con un amplio apoyo de la sociedad pakistaní. La opinión pública considera cada vez más que la actividad de los talibán y Al Qaida constituye un serio problema para la seguridad del país. Los resultados de la ofensiva terrestre y, posiblemente también, la campaña de los drones están contribuyendo a que el número de atentados de TTP en Pakistán se haya reducido comparativamente, al igual que el volumen de explosivos empleados⁽¹³⁾. Sin embargo, la incapacidad del ejército para enfrentarse a la insurgencia en Waziristán Norte y mantener al mismo tiempo un considerable despliegue militar en la frontera con India, unida al apoyo que Pakistán sigue prestando a los talibán afganos como eventual herramienta para influir en el destino de Afganistán, rebajan las expectativas de que a Al Qaida vaya a verse privada de un refugio seguro en la frontera noroeste pakistaní⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ KILCULLEN, David & MCDONALD EXUM, Andrew, «Death From Above, Outrage Down Below», *The New York Times*, May 16, 2009.

⁽¹²⁾ SHANE, Scott, «C.I.A. to Expand Use of Drones in Pakistan», *The New York Times*, December 3, 2009.

⁽¹³⁾ STRATFOR, *Jihadism in 2010: A Persistent Grassroots Threat*, January 24, 2010, p. 7.

⁽¹⁴⁾ POZO, Pilar «Los riesgos de utilizar el yihadismo como instrumento de política exterior: el caso de Pakistán», en JORDÁN, Javier, POZO, Pilar y GARCÍA GUINDO, Miguel, *Terrorismo sin fronteras: Actores, escenarios y respuestas en un mundo global*, Pamplona, Aranzadi, 2010, pp. 73-90; REINARES, Fernando, «¿Camino de Salvación? La ofensiva militar en Waziristán Sur y los nexos paquistaníes del terrorismo global», *Análisis del Real Instituto Elcano*, 147/2009; STRATFOR, *Jihadism in 2010: A Persistent Grassroots Threat*, January 24, 2011, p. 7.

Por último, están por ver las consecuencias que acarreará la desaparición de Bin Laden para Al Qaida central, acaecida en el momento de finalizar este capítulo. En el corto plazo la organización tendrá que hacer frente a dos desafíos. El primero de ellos consiste en mantener la unidad en un proceso de sucesión sin precedentes. Conviene recordar que los miembros y aliados de Al Qaida prestaban juramento a la persona de Bin Laden, no a la organización. El hasta ahora número dos, Ayman Al Zawahiri, ha cultivado un perfil más público, ya que desde el año 2003 ha protagonizado aproximadamente cuarenta videos propagandísticos: un número significativamente mayor que los emitidos por Bin Laden. Sin embargo, este hecho no le ha dotado de un carisma similar al de su antecesor. El tiempo demostrará si es capaz de mantener la vitalidad de Al Qaida central y de frenar eventuales tendencias disgregadoras.

En segundo lugar, la organización deberá recuperar la confianza en sí misma tras la catástrofe que, desde el punto de vista de la seguridad interna, ha supuesto el descubrimiento del escondite de su líder, su muerte y la captura de información de primer nivel. Y ello en un contexto marcado por la amenaza que suponen los drones de la CIA en los cielos de Waziristán Norte y en otras áreas fronterizas de Pakistán.

■ PRINCIPALES FRANQUICIAS REGIONALES DE AL QAIDA

Durante la década de 2000 Al Qaida continuó su política de alianzas con otras organizaciones de inspiración islamista radical. Estrategia que ya tenía precedentes como el Frente Islámico Mundial contra los Judíos y los Cruzados, promovido por Al Qaida en 1998. La novedad del periodo posterior al 11-S consistió en que varios grupos incorporaron el término Al Qaida a su nombre y que sus respectivos líderes juraron fidelidad a Osama Bin Laden, por lo que aparentemente Al Qaida central habría multiplicado su alcance y recursos gracias a la subordinación de estructuras organizativas en distintas áreas regionales.

Pero la realidad es más compleja. Las filiales han conservado un alto grado de autonomía con respecto a Al Qaida central y en ocasiones su conducta se ha distanciado de los principios estratégicos de la presunta organización madre, acarreando problemas a la imagen de Al Qaida. Y ello a pesar de que Al Qaida ha tratado de ser selectiva en su política de alianzas, con vistas a mantener la cohesión y legitimidad del movimiento que pretende liderar. Por ejemplo, Al Qaida central no aceptó la unión con Fatah el Islam en Líbano, ni ha reconocido a la autodenominada Tanzim Al Qaida Al Yihad en Indonesia.

Como se ha señalado en el epígrafe anterior, Al Qaida ha visto limitada su capacidad operativa más allá de Afganistán/Pakistán desde mediados de la dé-

cada de 2000. La vinculación formal con otras organizaciones constituye una baza propagandística porque reduce la apariencia de marginación. De ahí que Al Qaida haga publicidad de cada una de las nuevas incorporaciones, incluso de aquellas que se han demostrado vacías de contenido (como las de Gama»a al Islamiya egipcia en agosto de 2006 y del Grupo Islámico Combatiente Libio (GICL) en noviembre de 2007), hecho este último que podría interpretarse como un síntoma de debilidad. La incorporación que publicitó Al Qaida en 2006 fue la de la facción de Gama»a Al Islamiya liderada por Rifai Ahmad Taha, una facción muy poco numerosa que infrarrepresenta al resto de la organización. Algo similar sucedió con el GICL. Aunque algunos de sus líderes (como Abu Yahya al Libi o el difunto Abu Laith al Libi) han escalado puestos en Al Qaida central, el GICL apenas disponía de infraestructura en Libia o en Europa en el momento de la fusión, y además a mediados de 2010 ha avanzado sustancialmente en un proceso de desradicalización violenta comprehensiva similar al protagonizado por Gama»a al Islamiya⁽¹⁵⁾.

Las alianzas con Al Qaida que han tenido más fundamento a lo largo de la década de 2000 han sido las establecidas con las filiales regionales en la Península Arábiga, Irak y el Magreb. En los siguientes subepígrafes examinamos la situación actual de cada una de ellas.

■ Al Qaida en la Península Arábiga

El origen de Al Qaida en la Península Arábiga (AQPA) se remonta a noviembre de 2003 cuando las células vinculadas a Al Qaida central en Arabia Saudí utilizaron por primera vez ese título en un comunicado emitido por su brazo mediático, Sawt Al Yihad⁽¹⁶⁾. La organización se benefició de la llegada de cientos de yihadistas saudíes procedentes de Afganistán tras el derrumbe del emirato talibán a finales de 2001. Entre los años 2003 y 2005 AQPA llevó a cabo una intensa campaña de atentados contra extranjeros y contra las fuerzas de seguridad con el fin de desestabilizar el régimen, que sin embargo se saldó con un estrepitoso fracaso.

En un primer momento la elevada preparación de los veteranos de Afganistán cogió desprevenido al aparato de inteligencia, pero la situación dio la vuelta en poco tiempo⁽¹⁷⁾. En junio de 2004 las fuerzas de seguridad abatieron a Abdelaziz Al-Muqrin, en ese momento líder de AQPA, y en abril del año siguiente cayó el resto de dirigentes de la organización en un tiroteo que se prolongó durante tres días en la localidad de Al-Rass. En dieciocho meses las fuerzas saudíes capturaron o abatieron a veintidós de los veintiséis supuestos cuadros de alto nivel de AQPA. La organización quedó deshecha.

⁽¹⁵⁾ ASHOUR, Omar, «De-Radicalizing Jihadists the Libyan Way», Arab Reform Bulletin, Cargenie Endowment for International Peace, April 10, 2010.

⁽¹⁶⁾ HEGGHAMMER, Thomas, *The Failure of Jihad in Saudi Arabia*, Combating Terrorism Center at West Point, February 25, 2010, p. 14

⁽¹⁷⁾ Ibid. p. 15-17.

En febrero de 2006 remanentes de AQPA realizaron un ataque fallido contra la instalación petrolífera de Abqaiq y en febrero 2007 asesinaron a un grupo de franceses en un atentado escasamente sofisticado. Ante la dificultad de operar dentro del Reino, algunos de los supervivientes de la organización se sumaron a la insurgencia en Irak o marcharon a Pakistán. Otros unieron fuerzas con Al Qaida en Yemen, lo que permitió una refundación de Al Qaida en la Península Arábiga en enero de 2009. En septiembre de ese año la nueva AQPA intentó asesinar al Viceministro de Interior saudí mediante un suicida que supuestamente había terminado con éxito el programa de desradicalización. La acción fue ambiciosa pero no logró su objetivo. Además estuvo dirigida desde Yemen, un indicio más de la debilidad de la rama saudí de AQPA. Los intentos posteriores de reconstruir la infraestructura en Arabia Saudí han fracasado. En noviembre de 2010 el Ministerio del Interior saudí hizo pública la desarticulación de diecinueve células (integradas por un total de 149 individuos, 25 de ellos no saudíes) en una operación desarrollada a lo largo de ocho meses⁽¹⁸⁾.

Los pobres resultados de la rama saudí de AQPA se han debido básicamente a tres motivos. En primer lugar, al incremento de la eficacia del aparato de seguridad del Estado, que recibió apoyo y adiestramiento de las agencias antiterroristas norteamericanas y británicas, y que permitió infiltrar y neutralizar a las redes asentadas dentro de su territorio. En segundo lugar, al enorme rechazo social ya que muchas de las víctimas de los atentados fueron civiles saudíes (en ocasiones mujeres y niños). Esta repulsa se materializó en la condena por parte de autoridades religiosas, algunas de ellas críticas con el régimen de los Al Saud. Por último, Al Qaida tuvo que competir con otras organizaciones que estaban reclutando a voluntarios para combatir en Irak, una causa considerada más legítima desde el punto visto de la tradición islámica⁽¹⁹⁾. Por tanto, la actual Al Qaida en la Península Arábiga se identifica casi en exclusiva con la filial yemení.

Los antecedentes del yihadismo global en Yemen se remontan a la década de 1990 e incluyen el atentado de Al Qaida contra el destructor USS Cole en septiembre de 2000. En los años 2002 y 2003 el gobierno yemení llevó a cabo una exitosa campaña antiterrorista con el apoyo de Estados Unidos que desarticuló gran parte de la organización (campaña que incluyó la muerte de su número uno, Abu Al-Jarizi, por el ataque de un dron de la CIA). En 2006 Al Qaida en Yemén resurgió de sus cenizas cuando Nasir Al-Wahayshi, el actual líder de la organización, y más de una veintena de militantes lograron escapar de prisión.

Inicialmente el grupo evitó la confrontación con las fuerzas de seguridad yemeníes y dirigió sus acciones contra objetivos extranjeros, en su mayoría turistas y diplomáticos occidentales. Uno de esos atentados costó la vida a ocho españoles en julio de 2007. Sin embargo, a partir de mediados de 2010 AQPA

⁽¹⁸⁾ AL JAZEERA, 27 November 2010

⁽¹⁹⁾ HEGGHAMMER, Thomas, *The Failure of Jihad in Saudi Arabia*, p. 18-24.

inició una campaña de ataques contra objetivos del gobierno, en especial contra instalaciones y altos cargos de los servicios de inteligencia y de la policía yemení. Este cambio de tendencia obedece muy probablemente al acoso que han venido ejerciendo las fuerzas de seguridad locales, apoyadas nuevamente por ataques aéreos o con misiles de crucero de Estados Unidos, que ha supuesto la detención o muerte de un elevado número de militantes y cuadros de AQPA desde finales de 2009.

La actual AQPA tiene más posibilidades de perdurar que la rama estrictamente saudí como consecuencia de la fragilidad de las estructuras estatales. En Yemen las tribus continúan siendo un poder fáctico y paralelo al del Estado, el país se encuentra subdesarrollado económicamente, y aproximadamente un setenta por ciento de la población vive fuera de los grandes núcleos urbanos. A ello se añade la creciente inestabilidad derivada de la ola de protestas en el mundo árabe desde principios de 2011. A la insurgencia chií Huzi en el norte y a los movimientos secesionistas en el sur se han sumado los cambios de lealtades tribales entre los diversos actores políticos, así como la sublevación de parte del ejército.

La importancia de los vínculos de parentesco en la asignación de los cargos políticos y militares mina la fortaleza de las instituciones. Por ese motivo la eventual marcha del presidente Saleh podría suponer cambio profundo en el aparato de seguridad del país que beneficie indirectamente a AQPA. En los últimos años Estados Unidos ha invertido en la formación de las unidades de antiterroristas y de inteligencia yemeníes con el fin de incrementar la eficacia en la lucha contra Al Qaida. En caso de producirse un cambio en el poder, es probable que la depuración subsiguiente malogre las capacidades desarrolladas hasta el momento. Es más, en el caso de que el gobierno caiga en manos de la facción del General Ali Mohsin (el principal rival de Saleh en el momento de escribirse este capítulo), el equilibrio de fuerzas cambiaría a favor de los sectores islamistas (e incluso proyihadistas) de las fuerzas de seguridad yemeníes. Pero al margen de lo que suceda en los próximos meses, lo cierto es que AQAP ya se está beneficiando de la situación convulsa en el país y del desvío de atención que supone para el aparato de seguridad del régimen la lucha contra otros elementos subversivos⁽²⁰⁾.

Por otra parte, Al Qaida en la Península Arábiga es una de las pocas organizaciones yihadistas que ha tratado de atentar contra Estados Unidos más allá de su área regional, motivo por el que, según un informe filtrado por la prensa en agosto de 2010, la CIA consideraba que AQPA suponía una amenaza mayor para la seguridad de los norteamericanos que Al Qaida central⁽²¹⁾. La evaluación de la CIA puede ser acertada en términos comparativos, pero en ningún caso AQPA representa a día de hoy un peligro similar al de Al Qaida central en

⁽²⁰⁾ STRATFOR, «AQAP and the Vacuum of Authority in Yemen», March 31, 2011

⁽²¹⁾ *Washington Post*, 25 August 2010

vísperas del 11 de septiembre de 2001. AQPA carece de capacidad para realizar una acción terrorista altamente compleja y con gran impacto estratégico.

AQPA ha recibido una significativa atención por parte de los medios de comunicación internacionales a raíz de dos complots contra el sistema de transporte aéreo. El primero de ellos tuvo lugar cuando un individuo trató explotar una bomba en un vuelo de Northwest Airlines con más de doscientos pasajeros durante su aterrizaje en Detroit en diciembre de 2009. El segundo consistió en el envío de paquetes con explosivos embarcados en vuelos de las compañías de transporte FedEx y UPS en octubre de 2010. Aunque ambos atentados resultaron fallidos, AQPA logró transmitir una imagen de fortaleza que no se corresponde con sus capacidades reales.

Los dos complots fueron obra de la Unidad de Operaciones Externas de AQPA, dirigida por Anwar al Awlaki e integrada por un pequeño grupo de individuos que ha pasado algún tiempo en Europa o Estados Unidos. La mayor parte de los líderes y militantes de AQPA no han salido nunca del país y difícilmente serían capaces de planificar operaciones de alcance internacional.

Anwar Al Awlaki es uno de los principales ideólogos y propagandistas del salafismo yihadista global en la actualidad. Hijo de yemeníes, nació en Estados Unidos y posee doble nacionalidad. Estudió ingeniería civil y se especializó en estudios islámicos de manera informal, mediante lecturas y trato con eruditos del islam. Ocupó diversos puestos de responsabilidad en centros islámicos de Estados Unidos y paulatinamente se fue convirtiendo en una figura relevante en los círculos islamistas radicales. Al Awlaki impartió conferencias en el Reino Unido en 2002, y en el año 2004 se estableció en Yemen. Desde allí continúa divulgando su mensaje a través de la Web 2.0, difundiendo videos de sus charlas en YouTube y diseminando sus comentarios a través de blogs y –hasta hace no mucho– de un perfil personal en Facebook. Su estilo personal y su fluidez con el inglés y el árabe han contribuido a su popularidad entre la nueva generación de yihadistas⁽²²⁾. Tras la muerte de Bin Laden, Awlaki tiene muchas posibilidades de convertirse en la principal referencia mediática del terrorismo yihadista global, aunque lógicamente adolecerá de la veteranía y prestigio de aquel.

La posibilidad de interacción que ofrece internet permite a Al Awlaki reclutar y adoctrinar de manera individualizada. Anwar al Awlaki intercambió varios mensajes de e-mail con el comandante del ejército norteamericano, Nidal Malik Hassan, autor del tiroteo en Fort Hood (Texas) en noviembre de 2009, que causó trece muertos y una treintena de heridos. Awlaki también contribuyó activamente a la radicalización vía internet de Faisal Shahzad, el individuo que colocó un coche cargado de explosivos en Times Square en mayo de 2010.

⁽²²⁾ HEFFELFINGER, Christopher, «Anwar al-'Awlaqi: Profile of a Jihadi Radicalizer», *CTC Sentinel*, Vol. 3, Issue 3, 2010, p. 1-4.

Y reclutó y animó personalmente en Yemen a Umar Faruk Abdulmutallab, el individuo de origen nigeriano que trató de atentar contra el vuelo con destino Detroit. Los discursos de Awlaki disponibles en YouTube también contribuyeron a la radicalización de Roshonara Choudhry, una joven británica de origen bangladeshí que en mayo de 2010 apuñaló al parlamentario Stephen Timms por haber votado en su momento a la guerra de Irak⁽²³⁾. La sombra de Awlaki también se proyectó sobre el caso de Rajib Karim, otro británico de origen bangladeshí, detenido en febrero de 2010 por planificar un atentado contra British Airways aprovechando que trabajaba en dicha compañía⁽²⁴⁾. En abril de 2010 el presidente Obama aprobó el asesinato selectivo de Anwar Al Awlaki, pero como es lógico sería mucho más conveniente su captura y su procesamiento judicial. La detención de Al Awlaki y la información que proporcionase podrían acabar con la unidad de operaciones externas de AQPA⁽²⁵⁾.

Por último, AQPA también se ha ganado un espacio en la prensa internacional y, sobre todo, en los ambientes yihadistas por la publicación en inglés de la revista *Inspire*. Hasta marzo de 2011 ha publicado cuatro números con un diseño profesional y atractivo. Entre sus contenidos destaca el interés por promover acciones terroristas descentralizadas e indiscriminadas mediante ataques al estilo de Fort Hood⁽²⁶⁾.

■ Al Qaida en el Magreb Islámico

Al Qaida en el Magreb Islámico (AQMI) es un remanente de la insurgencia yihadista que desestabilizó Argelia durante la década de 1990 y que provocó más de cien mil víctimas mortales. AQMI se remonta al Grupo Islámico Armado (GIA) y a su escisión en 1998, el Grupo Salafista por la Predicación y el Combate (GSPC). A mediados de la década de 1990 el GIA entró en una espiral autodestructiva que condujo a su desaparición. Llevó a cabo numerosas masacres de civiles que fueron repudiadas por la sociedad argelina e incluso por los círculos yihadistas internacionales. Y, al mismo tiempo, se enzarzó en divisiones y purgas internas que acabaron desintegrando la organización. El GSPC frenó parcialmente esta tendencia pero no logró reavivar la insurgencia yihadista en el país. En septiembre de 2006 el líder de la organización, Abdelmalik Droukdel, juró públicamente fidelidad a Osama Bin Laden, y en enero de 2007 el GSPC cambió su nombre por Al Qaida en el Magreb Islámico.

La integración en Al Qaida puede interpretarse como una respuesta al proceso de declive experimentado por el yihadismo argelino a lo largo de la década de 2000. El GSPC fue incapaz de controlar de manera eficaz territorios con valor estratégico, de debilitar seriamente al Estado argelino y, sobre todo, de poner

⁽²³⁾ BBC News, 3 November 2010

⁽²⁴⁾ BBC News, 28 February 2011

⁽²⁵⁾ HEGGHAMMER, Thomas, «The case for chasing al-Awlaki», *Foreign Policy*, November 24, 2010

⁽²⁶⁾ STRATFOR, «Al Qaeda in The Arabian Peninsula»s New Issue», October 12, 2010

en marcha una revolución islamista en el país. A pesar de que en términos absolutos sostuvo un nivel elevado de violencia terrorista, experimentó una tendencia decreciente en el número de acciones armadas, paralelo al incremento de la presión por parte de las fuerzas de seguridad argelinas.

Desde esta perspectiva la transformación en filial regional de Al Qaida se puede interpretar como una maniobra oportunista, motivada por el afán de supervivencia. La marca «Al Qaida» posee un atractivo indudable en los entornos radicales que favorece la adquisición de recursos humanos y materiales. El reclamo era especialmente intenso en los años 2006 y 2007, momento en el que Al Qaida en Irak reclutaba más de un centenar de voluntarios al mes⁽²⁷⁾. Sin embargo, la trayectoria seguida por AQMI en el último lustro no parece que haya frenado su decadencia como grupo insurgente, y –tal como veremos en el siguiente subepígrafe– el precedente de Al Qaida en Irak tampoco constituye un ejemplo particularmente alentador para la organización magrebí.

Con el fin hacer valer sus nuevas credenciales AQMI incrementó en el otoño de 2006, y a lo largo de los años 2007 y 2008, la proporción de ataques contra objetivos extranjeros. También inició una campaña de atentados suicidas con coches bomba altamente mortíferos, emulando las tácticas empleadas en Irak y en Afganistán. Como consecuencia, en 2008 los terroristas causaron la muerte de ochenta personas, aunque la proporción de ataques descendió un treinta por ciento con respecto al año anterior. La preferencia por el empleo de artefactos explosivos improvisados (IEDs, en siglas en inglés) sobre los asaltos armados obedeció posiblemente al deseo de evitar bajas propias y al retorno de argelinos veteranos de la insurgencia en Irak⁽²⁸⁾.

El cambio de estrategia dotó a AQMI de mayor credibilidad como organización terrorista, lo cual se reflejó en la atención que recibió por parte de los medios de comunicación internacionales⁽²⁹⁾. Pero el uso creciente de artefactos explosivos en zonas urbanas incrementó en paralelo el número de víctimas civiles en sus atentados. Hasta la fusión con Al Qaida el GSPC había concentrado los ataques en las fuerzas de seguridad argelinas, con el fin de distanciarse del fantasma del GIA y de presentarse ante la población como una fuerza guerrillera que combatía a un gobierno ilegítimo. En lugar de hacerle ganar apoyo social, el empleo de nuevos métodos aumentó la brecha entre AQMI y la sociedad argelina.

En 2009 la respuesta antiterrorista del gobierno obligó a que AQMI limitara el alcance de sus acciones dentro de Argelia a Boumerdés, Blida, Tizi Ouzou, Bejai y Bouira (al este de Argel), feudos tradicionales del grupo. Se trata de

⁽²⁷⁾ BERGEN, Peter L. *The Longest War*, Free Press, New York, 2011, p. 270.

⁽²⁸⁾ STRATFOR, *Special Report: AQMI. The Devolution of al Qaeda's North African Node*, August. 10, 2010

⁽²⁹⁾ Un ejemplo de ello fue la entrevista realizada a Abdelmalek Droukdal, líder de AQMI, por *The New York Times*, publicada el 1 de julio de 2008.

zonas montañosas, con bosques densos que ya resultaron difíciles de controlar durante el periodo colonial francés y que se convirtieron en el principal refugio de los líderes del Frente de Liberación Nacional antes de la independencia⁽³⁰⁾. En 2009 también disminuyó el número de atentados contra objetivos protegidos. De hecho, un buen número de acciones de AQMI contra las fuerzas de seguridad fueron reactivas, tratando de aliviar la presión policial y militar que se ejercía contra ella.

Esta tendencia se ha mantenido a lo largo de 2010, año que ha sido testigo de una reducción del número de acciones terroristas de AQMI. La fusión con Al Qaida no ha desestabilizado al régimen argelino, ni ha puesto en peligro la infraestructura energética, principal fuente de ingresos del país. Aunque AQMI ha realizado varios atentados contra convoyes que transportaban a extranjeros vinculados al sector energético, la organización carece de medios para dañar gravemente las instalaciones estratégicas de gas y petróleo.

Por otra parte, AQMI no ha sido capaz de reactivar el yihadismo global en otros países vecinos del Magreb (con la excepción de Mauritania). Libia y Túnez han quedado en gran medida al margen de este fenómeno. En Túnez las autoridades han aplicado durante años una política agresiva contra el islamismo radical, que incluyó la detención de quienes trataban de unirse a la insurgencia en Irak o a AQMI. Esta política, junto a la escasa acogida que ha tenido el islamismo radical en la sociedad tunecina se ha traducido en la práctica inexistencia de incidentes terroristas en la década de 2000 (el último de ellos fue el secuestro de dos turistas austriacos cerca de la frontera con Argelia por parte de AQMI en febrero de 2008). En Marruecos, las fuerzas de seguridad han desarticulado y procesado a decenas de individuos vinculados a células yihadistas que en algunos casos tenían relación con los campos de entrenamiento de AQMI. La información facilitada hasta el momento por los ministerios de Interior marroquí y francés apunta a que el atentado de Marrakech en abril de 2011 fue obra de una célula independiente, no vinculada a la organización.

Otro hecho significativo es la irrelevancia del salafismo yihadista en las protestas sociales en Túnez, Argelia y otros países árabes en enero de 2011, que en el caso de Túnez consiguieron la dimisión del dictador Ben Ali. En cuanto a Libia, como ya hemos señalado anteriormente, el Grupo Islámico Combatiente Libio llevó a cabo un proceso de desradicalización que culminó en 2010 y que convirtió a los antiguos líderes del Grupo en adalides de la deslegitimación del takfirismo yihadí en el país. Tras el estallido del conflicto interno en febrero de 2011 no ha se constatado que los yihadistas libios estén desempeñando un papel relevante en las facciones rebeldes⁽³¹⁾. AQMI se ha visto relegado al papel de

⁽³⁰⁾ TAWIL, Camille, *The Al Qaeda Organization in the Islamic Maghreb: Expansion in the Sahel and Challenges from within Jihadist Circles*, Jamestown Foundation, Washington, April 2010, p. 8.

⁽³¹⁾ PARGETER, Alison. «Are Islamist Extremist Fighting Among Libya's Rebels?», *CTC Sentinel*, Vol. 4, Issue 4, 2011, p. 9-13.

espectador en las revueltas sociales magrebíes y en la guerra civil libia. Por el momento, el modo más directo de beneficiarse de los acontecimientos sería accediendo al mercado ilegal de armas procedentes del arsenal militar libio. En el medio plazo AQIM también podría tratar de extender sus redes de captación en el país aprovechando la debilidad o inexistencia de gobierno en determinadas zonas. Según *The Sinjar Records*, los archivos sobre voluntarios extranjeros que los norteamericanos capturaron en Irak en octubre de 2007, los individuos procedentes de Libia suponían el segundo contingente nacional de las 700 fichas capturadas (un 18%), después de los voluntarios saudíes (un 40%)⁽³²⁾. Este dato podría interpretarse como la existencia de un terreno potencialmente fértil al discurso islamista radical. Sin embargo, una cosa es la lucha contra fuerzas occidentales en Irak (la insurgencia en aquel país fue considerada una yihad legítima por millones de musulmanes contrarios a Al Qaida) y otra muy distinta incorporarse a una organización terrorista que se enfrenta a gobiernos y fuerzas de seguridad de países de mayoría islámica.

Otra cuestión significativa es que, desde que se afilió a Al Qaida, AQMI no ha llevado a cabo acciones terroristas, ni ha protagonizado complots significativos en Europa. En octubre de 2009 la policía francesa detuvo al físico de origen argelino, Adlène Hicheur, bajo la acusación de que había establecido contacto por internet con AQMI para realizar un atentado en Francia. Según el Director General de la Policía el objetivo habría sido una base militar en Annecy que aloja a unidades que han participado en Afganistán. El caso se encuentra todavía a la espera de juicio y el supuesto complot no había ido más allá de la fase de ideación. Como hemos apuntado anteriormente, es posible que la escasa actividad terrorista de AQMI en Europa se deba a que la organización prefiera proteger su infraestructura logística en el Continente, evitando provocaciones que susciten la desarticulación de células que actualmente se encuentren bajo vigilancia. Pero otra explicación sería sencillamente la incapacidad operativa de la AQMI para atentar en suelo europeo. Sea cual sea el motivo, los gobiernos europeos han seguido actuando contra las redes logísticas de AQMI⁽³³⁾.

El fracaso de AQMI en su expansión por el Magreb se ha visto compensado propagandísticamente por la intensificación de sus actividades en el Sahel, especialmente por los secuestros efectuados en la región y los atentados cometidos en Mauritania. La notoriedad internacional se debe en gran medida a que los rehenes son occidentales ya que, comparativamente, la mayor parte de las acciones armadas de AQIM continúan teniendo lugar en el norte de Argelia.

El Sahel occidental es un área despoblada y muy extensa, con Estados frágiles y subdesarrollados que no controlan eficazmente su territorio. AQMI está

⁽³²⁾ FELTER, Joseph & FISHMAN, Brian, *Al Qa»ida»s Foreign Fighters in Iraq: A First Look at the Sinjar Records*, CTC at West Point, 2007, p. 7. Disponible en: <http://www.ctc.usma.edu/harmony/pdf/CTCForeignFighter.19.Dec07.pdf>

⁽³³⁾ Véanse los *EU Terrorism Situation and Trend Report* de Europol de los últimos cuatro años

aprovechando esas circunstancias para financiarse y adquirir armas a través de las redes de contrabando que operan en la zona, pero el modo como lo está haciendo constituye simultáneamente una ventana de oportunidad desde el punto de vista económico (que se traduce en más recursos para luchar en Argelia) y, a la vez en una amenaza para su prestigio. La organización se está aliando con bandas de traficantes y de criminales, no con salafistas deseosos de purificar el islam. De seguir con esta dinámica, AQMI conseguirá reclutar autóctonos con motivaciones materiales (de hecho, ya lo está haciendo) pero su agenda política se irá desvirtuando.

Por otra parte, el Sahel está siendo escenario de las rivalidades internas de AQMI. Una de las facciones está liderada por Mojtar Belmojtar, que lleva operando en el Sáhara desde los tiempos del GIA y que mantiene distancias con los actuales dirigentes de AQMI. Belmojtar es el responsable de la mayor parte de los secuestros que han finalizado con pago de rescate. Su grupo también fue el autor del asalto armado contra el puesto militar mauritano de Lemgheity en 2005 y del asesinato de una familia francesa en Mauritania en diciembre de 2007. La otra facción está controlada por Yahia Djaouadi (alias Yahia Abu Ammar) y su lugarteniente Hammadou Abid (alias Abu Zeid). En 2007 el emir de AQMI asignó a Abu Ammar el mando sobre de las actividades de la organización en el Sahel, a pesar de la presencia de Belmojtar. El grupo de Abu Ammar y Abu Zyad asesinó al rehén británico, Edwin Dyer, en 2009, al francés Michel Germaneau en 2010 y a otros dos ciudadanos franceses en enero de 2011. También es responsable de diversos ataques contra las fuerzas de seguridad de los países vecinos. Entre ellos la captura y decapitación de una patrulla mauritana compuesta por once soldados y un guía civil en septiembre de 2008.

Las dos facciones yihadistas están reclutando en el Sahel a individuos procedentes de Mauritania, Mali, Níger, Burkina Faso e incluso de Nigeria, pero los números totales son reducidos y, como decimos, hay razones para pensar que la motivación de los voluntarios es más económica que política⁽³⁴⁾. Se estima que Belmojtar y Abu Zayd cuentan respectivamente con entre cien y ciento cincuenta militantes. Constituyen una fuerza reducida capaz de poner en peligro la seguridad de los occidentales en la región (además de los secuestros, la actividad de AQMI ha provocado la suspensión del rally París-Dakar desde el año 2008) pero resulta insuficiente para amenazar la estabilidad de los Estados del Sahel. El radicalismo islamista tiene escasa acogida en esas sociedades y AQMI no cuenta con apoyos ni recursos para desatar una insurgencia yihadista en la zona. Además, la competencia entre líderes y la deriva hacia el crimen organizado denotan falta de cohesión y de solidez estratégica.

⁽³⁴⁾ FILIU, Jean-Pierre, «Al-Qa`ida in the Islamic Maghreb: A Case Study in the Opportunism of Global Jihad», CTC Sentinel, Vol. 3, Issue 4, 2010, p. 14-15

■ Al Qaida en Irak (Estado Islámico de Irak)

En octubre de 2004 el jordano Abu Musab Al Zarqawi, líder hasta entonces de Tawhid wal Jihad, juró fidelidad a Osama Bin Laden y renombró a su organización Al Qaida en el País de los Dos Ríos (Irak). Bin Laden no era consciente del error que estaba cometiendo al aliarse con Zarqawi.

Al Qaida en Irak (AQI), rebautizada dos años más tarde como el Estado Islámico de Irak, ha sido incapaz de cumplir uno de los objetivos más ambicionados por Al Qaida central: instaurar en Oriente Medio un régimen acorde con la ideología yihadista que se expanda posteriormente por el resto del mundo islámico. Pero AQI no sólo fracasó en una meta, de por sí muy difícil de alcanzar, sino que incurrió en una cadena de equivocaciones que han dañado gravemente la organización y la imagen del yihadismo global.

En abril de 2010 una operación realizada por fuerzas norteamericanas e iraquíes acabó con la vida de los entonces dos principales líderes AQI: Abu Omar al-Bagdadi y Abu Ayub al-Masri, respectivamente «emir» y «ministro de defensa» del autoproclamado Estado Islámico de Irak. Su pérdida no fue un acontecimiento aislado sino un paso más en el proceso de decadencia de AQI. A partir del año 2006 se intensificó el rechazo de la población suní contra la organización. Las milicias tribales del Despertar de Al Anbar, con respaldo norteamericano, comenzaron a enfrentarse abiertamente contra la filial iraquí de Al Qaida. Al mismo tiempo, la hostilidad creciente entre AQI y otros grupos insurgentes de inspiración islamista dio lugar a enfrentamientos armados que provocaron decenas de muertes en las filas de AQI y deterioraron su prestigio.

En gran medida, la pérdida de apoyo social y la rivalidad con otras facciones armadas (dos circunstancias, especialmente la primera, muy peligrosas para cualquier actor que pretenda tener éxito en una insurgencia) se debió a que AQI trató de iniciar una guerra civil, provocando a la mayoría chií de Irak mediante atentados altamente letales e indiscriminados, pero sin ser capaz de proteger a los iraquíes suníes de las represalias que dichas acciones acabaron generando por parte de los chiíes.

Por otra parte, la pérdida de apoyo social de AQI también fue consecuencia de su arrogancia y brutalidad, al intentar imponer una entidad formal (el Estado Islámico de Irak) para gobernar el país tras la retirada norteamericana, pero sin contar si quiera con el respaldo de la población suní. La prepotencia de AQI estuvo unida a un desconocimiento de la estructura tribal y social de Irak que generó todavía más rechazo⁽³⁵⁾.

⁽³⁵⁾ FISHMAN, Bryan, *Dysfunction and Decline: Lessons Learned From Inside al-Qa'ida in Iraq*, Combating Terrorism Center at West Point, 2009.

A estos errores estratégicos se han ido uniendo otros factores que explican la decadencia operativa de Al Qaida en Irak⁽³⁶⁾. Por un lado, AQI ha dejado de recibir el flujo de voluntarios extranjeros que llegaban en los años inmediatamente posteriores a la invasión de 2003. Los condicionantes externos, así como los problemas de organización interna y la mala gestión de sus recursos humanos, llevaron a que a partir de 2008 AQI encajase con dificultad las incorporaciones procedentes del exterior. La llegada de voluntarios extranjeros también descendió. A principios de 2008 su número pasó de ciento veinte al mes a aproximadamente cuarenta y cinco. La reducción limitó la violencia del grupo ya que la mitad de ellos participaban en misiones suicidas. Al año siguiente el ritmo cayó a cinco o seis voluntario extranjeros al mes⁽³⁷⁾.

Por último, la organización perdió entre abril y junio de 2010 a treinta y cuatro de los cuarenta y dos líderes y cuadros de alto nivel, así como técnicos de explosivos, difícilmente reemplazables. Una debacle que puso en evidencia las brechas de seguridad de la organización, así como la mejora de la inteligencia de las fuerzas iraquíes y norteamericanas. El año 2010 comenzó con una tendencia de un atentado contra instalaciones del gobierno cada seis o diez semanas. A final de año la frecuencia de los ataques se había reducido y los ataques se dirigían contra blancos menos protegidos (por ejemplo, iglesias cristianas)⁽³⁸⁾.

Al Qaida en Irak ha dejado de ser un grupo insurgente con posibilidades de éxito creíbles, pero se mantiene como un «virus» terrorista cuya relevancia y perdurabilidad dependerán en gran medida de la evolución que experimente la situación interna del país.

■ EL TERRORISMO INSPIRADO POR AL QAIDA EN OTROS ESCENARIOS REGIONALES

Al Qaida y sus filiales regionales componen el núcleo central del movimiento yihadista. A ellos se añaden otros actores no vinculados formalmente a la organización fundada por Bin Laden pero que comparten en mayor o menor medida los objetivos de dicho movimiento. En los siguientes subepígrafes analizamos la situación actual de cada uno de ellos.

■ Al Shabab en Somalia

Al Shabab proviene de las facciones armadas del Consejo de los Tribunales Islámicos. El Consejo controló gran parte del sur de Somalia durante la se-

⁽³⁶⁾ Ibid.

⁽³⁷⁾ BERGEN, Peter L, *The Longest War. The Enduring Conflict Between America and Al Qaeda*, New York, Free Press, 2010.

⁽³⁸⁾ STRATFOR, *Jihadism in 2010: A Persistent Grassroots Threat*, January 24, 2011, p. 9.

gunda mitad de 2006, hasta que las fuerzas del gobierno y las tropas etíopes le derrotaron en una rápida campaña entre diciembre de 2006 y enero de 2007.

El objetivo proclamado de Al Shabab consiste en imponer un régimen islamista en Somalia. La organización domina gran parte de las zonas del sur y centro del país y está aplicando su interpretación de la sharia islámica en algunas de las ciudades ocupadas. La agenda política de Al Shabab es predominantemente nacional y tiene un carácter fragmentado y plural, consecuencia de la débil cohesión del grupo. Al Shabab no es ajeno a las divisiones internas y a las rivalidades entre clanes que desgarran Somalia. Algunos de sus militantes han sido reclutados por la fuerza en las zonas controladas y otros pertenecen a las milicias de señores de la guerra que temporalmente apoyan a Al Shabab pero que pueden cambiar de bando.

Al Shabab acoge también a partidarios de la yihad transnacional. En los videos que han difundido a través de internet los portavoces de la organización se solidarizan con los muyahidín que combaten en otros lugares del mundo (Irak, Cáucaso, Asia Central y Magreb) al tiempo que animan a los musulmanes de Kenia, Tanzania, Uganda, Nigeria y Chad a abrazar la causa yihadista⁽³⁹⁾. En febrero de 2009, el entonces número de dos de Al Qaida central, Ayman Al Zawahiri, alabó la lucha sostenida por Al Shabab y alentó a la organización a combatir a los norteamericanos de modo similar a como se enfrenta a las tropas africanas de Naciones Unidas desplegadas en Somalia. En septiembre de 2009 Al Shabab hizo público un juramento de fidelidad a Bin Laden, pero el gesto no se ha visto correspondido explícitamente por la cúpula de Al Qaida.

En 2010 fuentes del gobierno somalí y de la inteligencia norteamericana estimaban entre 300 y 1.300 (una horquilla muy amplia que evidencia las carencias de información existentes) el número de voluntarios extranjeros de Al Shabab, muchos de ellos procedentes de Kenia, Tanzania, Sudán, así como grupos menores venidos de Yemen, Afganistán y Pakistán, más algunas decenas de jóvenes de origen somalí residentes en Estados Unidos y Gran Bretaña⁽⁴⁰⁾. La afluencia de extranjeros contribuye a elevar el perfil globalista de Al Shabab pues estos socializan a la organización en los valores de la yihad internacional; lo cual explica la introducción de prácticas como los atentados suicidas, que asemejan Somalia a Irak o Afganistán. Por ejemplo, en abril de 2010 un suicida estrelló un camión cargado con explosivos contra un cuartel de las fuerzas de paz africanas en Mogadiscio. En la reivindicación Al Shabab afirmó que el atentado era una venganza por la muerte de Al-Bahgdadi y Al-Masri, los dos principales líderes del Estado Islámico de Irak, a manos de las fuerzas de seguridad iraquíes apoyadas por los norteamericanos.

⁽³⁹⁾ GRACE, Nick, «Shabaab reaches out to Al Qaida senior leaders, announces death al Sudaní», *The Long War Journal*, September 2, 2008

⁽⁴⁰⁾ RAGHAVAN, Sudarsan, «Foreign Fighters Gain Influence in Somalia»s Islamist al-Shabab Militia» *Washington Post*, 8 June 2010.

En julio de 2010 la actividad terrorista de Al Shabab trascendió sus fronteras al cometer dos atentados simultáneos en Campala (Uganda) contra locales de ocio donde se emitía el Mundial de fútbol. Los ataques provocaron la muerte de setenta y cuatro personas. Al Shabab justificó su acción como una represalia a la presencia de tropas ugandesas de Naciones Unidas en Somalia, y por tanto la acción puede interpretarse todavía en clave de agenda nacional y no global. El contingente militar ugandés constituye el núcleo de la Misión de la Unión Africana en Somalia (compuesta aproximadamente por unos 8.000 efectivos) y, de no ser por la presencia de esta fuerza en Mogadiscio, es probable que Al Shabab hubiese derrocado hace tiempo al Gobierno Federal de Transición. Tras aquellos atentados, el gobierno de Uganda no sólo reafirmó su voluntad de seguir adelante con la misión, sino que se mostró dispuesto a aportar la mayor parte de los 4.000 efectivos adicionales con que se espera reforzar el contingente a lo largo de 2011⁽⁴¹⁾.

No parece que Al Shabab vaya a embarcarse por el momento en una campaña de atentados contra Estados Unidos o Europa, similar a la de Al Qaida central o la de Al Qaida en Yemen. Hasta ahora los jóvenes somalíes pertenecientes a las comunidades inmigradas en Gran Bretaña y Estados Unidos que se han unido a las filas de Al Shabab no han sido enviados de regreso para cometer acciones terroristas; de hecho, muchos de ellos han muerto combatiendo o han participado en operaciones suicidas en la propia Somalia⁽⁴²⁾. La única excepción sería el asalto armado por parte de un individuo de origen somalí contra la vivienda de Kurt Westergaard, un caricaturista que ridiculizó a Mahoma en enero de 2010. Al Shabab alabó poco después el intento de asesinato y, según los servicios de seguridad daneses, el asaltante mantenía vínculos con la organización somalí⁽⁴³⁾.

Al Shabab se ve afectada por la enorme división que experimenta Somalia. La organización yihadista combate contra el gobierno de Mogadiscio y contra otras milicias rebeldes, y es muy improbable que algún día logre pacificar y controlar efectivamente todo el país. La lucha contra el «enemigo cercano» y el esfuerzo por mantener la cohesión interna consumen gran parte de su atención y recursos. Al mismo tiempo, la afluencia de los yihadistas extranjeros puede beneficiar a Al Shabab pero también volvérselo en contra pues, al igual que sucedió en Irak, están tratando de erosionar la autoridad de los clanes, la estructura política básica de Somalia⁽⁴⁴⁾.

⁽⁴¹⁾ STRATFOR, «U.N. Extends AMISOM Mandate in Somalia», December 23, 2010.

⁽⁴²⁾ BERGEN, Peter, HOFFMAN, Bruce & TIEDEMANN, Katherine «Assessing the Jihadist Terrorist Threat to America and American Interests», *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 34, No 2, 2010, p 73

⁽⁴³⁾ BBC News, 4 February 2011

⁽⁴⁴⁾ RAGHAVAN, Sudarsan, «Foreign fighters gain influence in Somalia's Islamist al-Shabab militia» *The Washington Post*, June 8, 2010

■ El Emirato del Cáucaso

En octubre de 2007 Doku Umarov, un líder yihadista veterano de las dos guerras de Chechenia, hizo pública la creación oficial del Emirato del Cáucaso con la intención de unir por la fuerza los territorios pertenecientes a las repúblicas autónomas de Chechenia, Daguestán, Ingusetia, Kabardino-Balkaria y Osetia del Norte, expulsar a los infieles y aplicar la sharia.

El Emirato del Cáucaso es una coalición formada por decenas de grupos militantes locales muy activos y violentos que comparten el mismo enemigo. Solo en Daguestán la violencia insurgente ha acabado con la vida de cuatrocientos policías y más de tres mil civiles en los últimos cinco años. Algunas operaciones han sido de perfil alto, como por ejemplo el atentado que en junio de 2009 hirió de gravedad al presidente de Ingushetia y mató a varios de sus guardaespaldas, o el asalto armado contra el parlamento de Daguestán en octubre de 2010⁽⁴⁵⁾. El Cáucaso Norte es una región montañosa, habitada por diversas etnias, con una larga tradición guerrera y con una fuerte estructura de clanes: factores que dificultan control efectivo de la zona por parte de Moscú.

Los ataques de grupos insurgentes del Cáucaso en territorio ruso se han sucedido casi anualmente desde la primera guerra de Chechenia en 1994. El Emirato retomó dicha estrategia en 2009 con el asesinato de un sacerdote ortodoxo en Moscú y con un atentado con bomba contra el tren de alta velocidad que une San Petersburgo y la capital rusa, que causó una treintena de víctimas mortales⁽⁴⁶⁾. En marzo de 2010 dos mujeres suicidas mataron a cuarenta personas en el metro de Moscú, y nada más comenzar 2011 otro suicida golpeó de nuevo la capital causando treinta y cinco muertos, y más de ciento sesenta heridos en el aeropuerto internacional de Domodedovo.

En la declaración fundacional de 2007 Umarov amenazó a Estados Unidos, Gran Bretaña e Israel, y se solidarizó con los musulmanes que luchan en Afganistán, Irak, Somalia y Palestina. Pero la ampliación de la agenda política le reportó escasos resultados. El número de combatientes extranjeros en el Cáucaso ha seguido descendiendo y los grupos que componen el Emirato han mantenido su fragmentación y objetivos locales. La insurgencia autóctona tiene un fuerte carácter nacional y, salvo excepciones, es poco permeable al discurso panislamista difundido por Al Qaida⁽⁴⁷⁾. De hecho, otros líderes de la organi-

⁽⁴⁵⁾ STEWART Scott & WEST Ben, «The Caucasus Emirate», *Stratfor*, April 15, 2010; SWIFT, Christopher, «Fragmentation in the North Caucasus Insurgency», *CTC Sentinel*, Vol. 3, No 11-12, 2010, p. 16-18.

⁽⁴⁶⁾ SWIFT, Christopher, «Beyond the Moscow Bombings: Islamic Militancy in the North Caucasus», *CTC Sentinel*, Vol. 3, No 4, 2010, p. 5-6.

⁽⁴⁷⁾ Las excepciones se refieren a voluntarios extranjeros que participan de la ideología yihadista global o muyahidín chechenos que han aceptado dicho discurso y que en algunos casos han pasado por los campos de entrenamiento de Al Qaida en Pakistán. Puede encontrarse una referencia a estos últimos en YOUSAFZAI, Sami & MOREAU, Ron, «Inside Al Qaeda», *Newsweek*, September 04, 2010

zación atemperaron posteriormente las amenazas de Umarov, al aclarar que el principal «enemigo lejano» del Emirato es Rusia, e incluso han pedido apoyo diplomático a Estados Unidos⁽⁴⁸⁾. El nacionalismo de la insurgencia yihadista en el Cáucaso se remonta a sus orígenes. Uno de los principales líderes de los muyahidín extranjeros que combatieron en Chechenia, el saudí Ibn Khattab, rechazó unirse al Frente Mundial contra los Cruzados y Judíos propuesto por Bin Laden en 1998, y hasta su muerte en 2002 mantuvo una interpretación clásica de la yihad (defensa de la tierra del islam en contraposición a la visión globalista mantenida por Al Qaida. En un línea similar, el sucesor de Khattab, Abu Omar Al Sayf criticó en 2003 la campaña de atentados de Al Qaida en Arabia Saudí⁽⁴⁹⁾. No obstante, también hubo excepciones entre los voluntarios extranjeros, sobre todo de origen argelino, que pasaron por Chechenia en la década de 1990 y principios de 2000. Muchos de ellos sí que tenían una interpretación globalista de la yihad y cuando se reinstalaron en Europa Occidental dieron lugar a las llamadas «redes chechenas», vinculadas con Al Qaida⁽⁵⁰⁾.

Por otra parte, aunque la insurgencia en el Cáucaso se encuentra fuertemente arraigada, el intento de unificarla está resultando fallido. En agosto de 2010 tuvo lugar un episodio confuso que debilitó seriamente el liderazgo de Umarov. El 1 de agosto se difundió un video en el que Umarov dimitía de su cargo pero cuatro días más tardes apareció en un nuevo mensaje retractándose de su decisión. A la semana siguiente, varios líderes de alto nivel retiraron públicamente su apoyo a Umarov, entre ellos el jefe de las fuerzas chechenas dentro del Emirato, uno de los principales activos de la federación insurgente. A los pocos días se les unieron una veintena de comandantes locales⁽⁵¹⁾.

Desde finales de la década de 2000 Moscú ha apostado por una estrategia de estabilización del Cáucaso Norte consistente en reconocer un elevado grado de autonomía política a las facciones más nacionalistas de los antiguos insurgentes chechenos, promoviendo la división entre estos y los islamistas, y retirando de Chechenia las tropas de etnia rusa. La seguridad se ha transferido a las milicias locales, aliadas actualmente con Rusia. Numerosos insurgentes han migrado a Daguestán donde Moscú pretende poner en práctica una estrategia similar a la de Chechenia⁽⁵²⁾.

⁽⁴⁸⁾ SMIRNOV, Andrei «Is the Caucasian Emirate a Threat to the Western World?», North Caucasus Analysis, Volume 8, Issue 47, December 7, 2007

⁽⁴⁹⁾ BROWN, Vahid, «Al Qa»ida Central and Local Affiliates», MOGHADAM, Assaf & FISHMAN, Brian Ed.) *Self-Inflicted Wounds Debates and Divisions within al- Qa»ida and its Periphery*, Combating Terrorism Center at West Point, 2010, p. 90-91

⁽⁵⁰⁾ MCGREGOR, Andrew, «The Chechen Network on Trial: Terrorist Prosecutions in Paris», North Caucasus Analysis, Volume 7, Issue 18, 2006.

⁽⁵¹⁾ WEST Ben & GOODRICH, Lauren, «Power Struggle Among Russia»s Militants», *Stratfor*, August 19, 2010

⁽⁵²⁾ *Stratfor*, «Strategic Implications of the Moscow Airport Attack», January 24, 2011

Hasta que el Kremlin logre estabilizar definitivamente la región, la insurgencia yihadista del Cáucaso seguirá constituyendo una amenaza tangible. En el futuro cercano Rusia tendrá que hacer frente además a una transición demográfica de gran calado. La población de etnia rusa está disminuyendo como consecuencia de la baja natalidad (el número de abortos provocados es prácticamente similar al número de nacimientos) y de la caída de la esperanza de vida. Parte de su inmigración procede del Cáucaso y la previsión para la próxima década es que los musulmanes de Rusia pasen a representar un 20 por ciento, lo que supone doblar el actual 10 por ciento del total de la población. La evolución de la insurgencia yihadista en el Cáucaso constituye un problema de seguridad que Moscú seguirá con atención, pero la tendencia no apunta a que esos grupos vayan a sumar sus fuerzas con el yihadismo global en escenarios como Europa o Estados Unidos.

■ El yihadismo global en Asia Pacífico

Actualmente Al Qaida no cuenta en Asia Pacífico con aliados que representen una amenaza seria para la seguridad internacional. Yemaah Islamiyah fue el principal protagonista del yihadismo global durante la década de 2000. La organización planificó (y en algunos casos ejecutó con éxito) complots terroristas contra objetivos occidentales en Indonesia, Singapur, Malasia, Australia y Filipinas. Entre ellos se encuentran dos atentados en Bali: el primero en octubre de 2002 causó más de dos centenares de muertos, y el segundo en octubre de 2005 se saldó con una veintena de víctimas mortales. También fue responsable de dos ataques terroristas contra el hotel Marriot de Yakarta, uno en agosto de 2003 y otro julio de 2009 (en esta última ocasión otro suicida también atentó simultáneamente contra el hotel Ritz-Carlton de Yakarta). Yemaah Islamiyah dirigió sus acciones contra objetivos cristianos (por ejemplo, atentados bomba en iglesias o decapitación de religiosos y seglares), fuerzas de seguridad indonesias y lugares frecuentados por occidentales. La organización se benefició de una densa red de contactos internacionales derivado del paso de algunos de sus cuadros por los campos de entrenamiento de Afganistán en la década de 1990.

En los últimos años la presión policial ejercida por Indonesia, con el apoyo de los servicios de seguridad australianos y norteamericanos, logró descazar la organización en varias ocasiones, así como desarticular numerosas células y desbaratar nuevos complots terroristas. Yemaah se convirtió en una nebulosa de grupúsculos débilmente conectados. Uno de ellos era Tanzim Al Qaida Al Yihad que, a pesar de su nombre, no se encontraba subordinada ni había sido reconocida por Al Qaida central. Su líder, Nurdin Mohammad Top (un veterano de Yemaah que había pasado por los campos de Afganistán) fue abatido por la policía indonesia en septiembre de 2009. Pocos meses más tarde, en marzo de 2010, las fuerzas de seguridad indo-

nesias también abatieron a Dulmatín, otro de los cabecillas de Yemaah que había logrado reactivar el grupo en la provincia de Aceh. Entre febrero y mayo de ese año las unidades antiterroristas lograron desarticular a gran parte de dicha red.

La detención o muerte de la mayoría de los cuadros y técnicos de explosivos más experimentados ha desarticulado el núcleo principal de la organización. No obstante, en Indonesia siguen operando facciones violentas, escindidas de movimientos islamistas más amplios. Continúan una tradición que se remonta a principios del siglo XX, por lo que será extremadamente difícil desarraigarlas en el corto y medio plazo. No obstante, su capacidad operativa es limitada –tal como han demostrado varios complotos terroristas fallidos en la primera mitad de 2011–, y su importancia resulta escasamente relevante desde la óptica del terrorismo global⁽⁵³⁾.

Abu Sayyaf, la otra gran organización yihadista que en la década de 1990 mantuvo lazos con Al Qaida, también ha experimentado un serio desgaste desde la muerte de su líder Khadaffy Janjalani en septiembre de 2006 y la expulsión de la organización de Mindanao (Filipinas). Abu Sayyaf se ha fragmentado en grupúsculos que actúan de manera débilmente coordinada. La mayor parte de ellos se encuentran confinados en el archipiélago filipino de Sulo, sometidos a la presión que ejercen las fuerzas de seguridad locales, apoyadas por Estados Unidos. Por otro lado, Abu Sayyaf también está experimentando una deriva al crimen organizado, recurriendo a secuestros con fines económicos, ejecutando de manera esporádica atentados propiamente terroristas. La organización constituye una amenaza en ciertas zonas del sur de Filipinas pero ha dejado de ser actor relevante en el mapa del terrorismo yihadista⁽⁵⁴⁾.

■ Células independientes y «lobos solitarios» en Europa y Estados Unidos

Una categoría particular es la de los grupos, e incluso individuos aislados («lobos solitarios»), que militan en el yihadismo global sin estar vinculados ni formal ni operativamente con una organización compleja, como puede ser alguna de las estudiadas hasta el momento. Son el resultado de la movilización promovida por Al Qaida y sus aliados a través del deseo de emulación que suscitan las acciones terroristas y, sobre todo, de la propaganda radical difundida en internet.

En muchos casos la contribución de estos individuos se limita a la ciber-militancia, es decir, a la participación activa y a la gestión de foros yihadistas, lugares que permiten la creación de lazos horizontales. Un ejemplo

⁽⁵³⁾ STRATFOR, «Islamist Militancy in Indonesia», May 4, 2011

⁽⁵⁴⁾ ABUZA, Zachary, «The Philippines Chips Away at the Abu Sayyaf Group's Strength», *CTC Sentinel*, Vol. 3, Issue 4, 2010, p. 11-13.

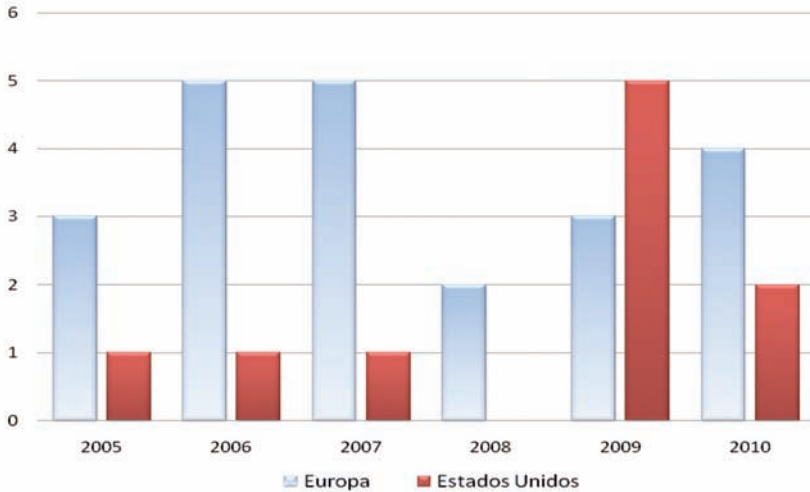
es el foro Ansar Al Mujahideen, puesto en marcha en 2008 por un grupo de usuarios del foro yihadista Al Ekhlaas. Pese al voluntarismo y el carácter amateur de su militancia virtual (y a varios errores en la instalación del software que en algún momento llegaron a desvelar las IPs de sus usuarios), la red Ansar Al Mujahideen había acumulado, en febrero de 2010, 3.784 usuarios registrados, 13.845 hebras de discusión y, aproximadamente, 57.000 mensajes individuales⁽⁵⁵⁾. Además de difundir y traducir a idiomas occidentales (especialmente inglés y alemán) la propaganda de Al Qaida y otras organizaciones, Ansar Al Mujahideen (que en mayo de 2011 se mantenía operativo) se ha convertido en un espacio de encuentro e interacción de miles de islamistas radicales, tanto hombres como mujeres. Prueba de su importancia es que, en un comunicado emitido en octubre de 2009, los talibán afganos señalaban a Ansar Al Mujahideen como uno de los tres foros fiables a la hora de obtener mensajes y vídeos de los combatientes de la yihad en Afganistán.

La red social de Ansar Al Mujahideen y de otros foros similares favorece la puesta en práctica de actividades que van más allá de la militancia virtual. En algunos casos el contacto a través de las salas de chat privado se ha traducido en actividades concretas de financiación y ayuda a la realización de viajes a zonas de insurgencia yihadista como Afganistán y Pakistán. Por ello no conviene minusvalorar en exceso la importancia de los foros web desde la perspectiva de la amenaza terrorista. Aunque la mayoría de las personas que participan en ellos limitan su militancia a teclear alabanzas a los muyahidín sin mayor trascendencia en la vida real, una peligrosa minoría decide sumarse activamente a la violencia. Al hacerlo, algunos optan por cometer atentados en los países donde residen (bien en grupo como células independientes o en solitario), mientras que otros marchan a Pakistán, Yemen o Somalia con el fin de unirse a la yihad o recibir entrenamiento. Allí pueden entrar en contacto y, eventualmente, integrarse en organizaciones presentes en esos escenarios. Así sucedió en los casos de Faisal Shahzad (el autor del atentado fallido de Time Square en mayo de 2010, entrenado en Pakistán por el TTP) y de Umar Farouk Abdulmutallab (el responsable del atentado fallido del vuelo con destino Detroit en diciembre de 2009, entrenado en Yemen por AQPA).

La otra vertiente de la militancia en el yihadismo global por cuenta propia, con independencia de que esta tenga o no su origen en la participación en foros virtuales, consiste en la ejecución o planificación de atentados terroristas. Tal como muestra la el gráfico 4, en los últimos años Europa y Estados Unidos han sido escenario de numerosos complots protagonizados por células independientes o individuos aislados.

⁽⁵⁵⁾ KOHLMANN, Evan, *A Beacon for Extremists: The Ansar al-Mujahideen Web Forum*, *CTC Sentinel*, Vol. 3, Issue 2, 2010, p. 1-4

■ Gráfico 4. Complots y atentados terroristas en Europa y Norteamérica atribuidos a células independientes o individuos aislados desde 2005



Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en prensa internacional y de los listados de incidentes terroristas recopilados por CRUICKSHANK, Paul, *The Militant Pipeline. Between the Afghanistan-Pakistan Border Region and the West*, New America Foundation, Washington, February 2010 y NESSER, Petter, «Chronology of Jihadism in Western Europe 1994-2007: Planned, Prepared, and Executed Terrorist Attacks», *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol 31, No 10, 2008, pp. 924-946; BERGEN, Peter, HOFFMAN, Bruce & TIEDEMANN, Katherine «Assessing the Jihadist Terrorist Threat to America and American Interests», *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 34, No 2, 2010, p. 91-93.

Los datos sobre complots y atentados son reveladores y no hablan precisamente a favor de la eficacia de este tipo de grupos. Varios de ellos fueron desarticulados por la policía cuando trataban de hacerse con armas, en otros casos las bombas no detonaron, y en unos cuantos los únicos muertos o heridos fueron los propios terroristas por un fallo en la fabricación o manejo de los artefactos explosivos.

Los únicos tres casos que causaron víctimas mortales estuvieron protagonizados por individuos que emplearon armas de fuego contra personas desprevenidas. Dos de ellos tuvieron lugar en Estados Unidos (Little Rock y Fort Hood en 2009) un país donde resulta sencillo hacerse con ese tipo de armas. En Fort Hood, el terrorista –un médico militar– empleó su arma reglamentaria. El tercer caso (no recogido en el gráfico 4) fue el atentado en el aeropuerto de Frankfurt en marzo de 2011, donde un individuo autoradicalizado de origen albano-kosovar mató a dos norteamericanos.

Por esta razón Al Qaida en la Península Arábiga está recomendando a través de su revista en inglés *Inspire* la realización de atentados similares (con armas

de fuego, atropellamientos con vehículos, incendios, etc.). Su objetivo consiste en poner en marcha un ciclo de violencia descentralizada. Pero al igual que sucede en otro tipo de situaciones sociales Al Qaida se enfrenta a los límites que impone la lógica de la acción colectiva. Sólo una ínfima minoría de los asiduos a la propaganda yihadista cruzan la enorme distancia que media entre la simpatía pasiva y el compromiso terrorista, y, de entre esos pocos, la mayoría se decanta por realizar acciones con explosivos (posiblemente con el fin de provocar más muertes e impacto mediático) que superan sus capacidades técnicas. Un modelo de «resistencia sin líderes» sería una pesadilla para las agencias antiterroristas pero es mucho más difícil de llevar a la práctica de lo que a simple vista puede parecer.

Por tanto, la amenaza que plantea este tipo de grupos no es despreciable porque los datos demuestran que se trata de un fenómeno real, recurrente y con una tendencia ascendente (prueba de ello es que los dos únicos atentados yihadistas en Estados Unidos tras el 11-S han sido obra de «lobos solitarios»), pero tampoco justifica el alarmismo ya que estos grupos e individuos adolecen de serias carencias operativas en comparación con las células integradas en organizaciones más amplias y formalizadas.

■ CONCLUSIONES: VALORACIÓN SOBRE EL TERRORISMO YIHADISTA GLOBAL DIEZ AÑOS DESPUÉS DEL 11-S

La visión panorámica que ofrece este capítulo quedaría incompleta sin un último apartado final que resuma las luces y sombras del movimiento yihadista en el momento presente.

Un primer hecho constatable es que Al Qaida y el movimiento yihadista global continúan representando una amenaza diez años después del 11-S, y a pesar de la reacción que siguió a aquellos atentados y de la muerte de Bin Laden en mayo de 2011. Las tablas y gráficos que recogen los atentados y complotos terroristas, así como el análisis plasmado en cada uno de los epígrafes nos recuerdan que todavía estamos inmersos en la cuarta ola del terrorismo⁽⁵⁶⁾. Por otra parte, la ideología del yihadismo global sigue captando adeptos y sus ideas se han extendido a escala global gracias a la proliferación de foros y sitios extremistas en internet.

Estos son los dos principales activos que posee el movimiento yihadista a día de hoy: pervivencia –en mayor o menor grado, según los escenarios– de su capacidad operativa, y difusión y aceptación por parte de miles de individuos) de

⁽⁵⁶⁾ David Rapoport sintetiza la evolución histórica del terrorismo desde finales del siglo XIX en cuatro olas: anarquista, anticolonialista, de extrema izquierda y radical religiosa predominantemente islamista). El inicio temporal de esta última se situaría al término de la década de 1970. Véase RAPOPORT, David, «The Four Waves of Rebel Terror and September 11», *Anthropoetics*, Vol. 8, No. 1, 2002

su mensaje. Pero frente a estos logros, Al Qaida y sus socios deben hacer frente a una serie de factores contrarios que sintetizamos a continuación.

El primero de ellos consiste en que la violencia practicada por el Al Qaida no sólo es ilegítima sino también escasamente eficaz. Los éxitos estratégicos cosechados se encuentran muy por debajo de las expectativas expresadas. Por ejemplo:

- a) El Emirato Islámico de Afganistán –para muchos radicales el único Estado auténticamente islámico del mundo, y refugio seguro de la red terrorista– fue derrocado por la reacción estadounidense a los atentados de Washington y Nueva York. El relato de personas próximas a la cúpula de Al Qaida en aquellas fechas atestigua la sorpresa y el pesimismo de Osama Bin Laden por la rapidez con que se desmoronó el régimen talibán⁽⁵⁷⁾. También revelan el debate interno que se produjo en Al Qaida antes de los atentados, ya que algunos miembros del consejo consultivo juzgaron que era una temeridad provocar a Estados Unidos de esa manera, y que la respuesta podría acabar con la organización⁽⁵⁸⁾.
- b) Al Qaida también ha fracasado en la instauración de un Estado islámico en Irak. A mediados de la década de 2000, y ante la perspectiva de que Estados Unidos se retirase dejando una situación caótica, Al Qaida puso sus esperanzas en hacerse con el control de un territorio en el corazón de Oriente Medio que le permitiese desestabilizar a los países vecinos (Egipto, Jordania, Siria, Arabia Saudí), abandonando su posición actualmente periférica en Asia Central. El espejismo de un califato yihadista en Mesopotamia se ha esfumado tras el declive de Al Qaida en Irak como movimiento insurgente
- c) Al Qaida no ha conseguido que Estados Unidos y Europa rompan sus vínculos con los gobiernos de los países de mayoría islámica. De acuerdo con la estrategia radical, el enfrentamiento con el «enemigo lejano» tiene como finalidad que éste abandone a su suerte al «enemigo cercano» (que los yihadistas pretenden sustituir con sistemas islamistas radicales). Más de una década después de la creación en febrero de 1998 del Frente Islámico Mundial contra los Cruzados y Judíos, el principal logro de Al Qaida ha consistido en ampliar su lista de enemigos, no en aislar a los Estados árabes.
- d) Aunque Al Qaida sitúa entre sus principales metas la destrucción de Israel, no ha sido capaz de sostener una campaña terrorista que haya per-

⁽⁵⁷⁾ BERGEN, Peter L, *The Osama bin Laden I Know*, Free Press, New York, 2006, p.369.

⁽⁵⁸⁾ El relato de uno de esos testigos se publicó bajo el seudónimo de Abu al-Walid en una serie de artículos reproducidos por *Asharq Al-Awsat*, titulada «The Story of the Afghan-Arabs: From the Entry to Afghanistan to the Final Exodus with Taliban». Apareció publicada los días 29 de junio de 2005 y 1, 9, 10, 22 y 27 de julio de 2005.

judicado seriamente al Estado judío. En la primera mitad de la década de 2000 Al Qaida perpetró varios ataques directos contra objetivos judíos e israelíes. Entre ellos el atentado contra la sinagoga de Djerba (Túnez) en abril de 2002, los ataques en Mombasa contra un hotel y un vuelo chárter israelí en noviembre de 2002, los atentados Casablanca en mayo de 2003 contra la casa de España y objetivos judíos, y los atentados de Estambul en noviembre de 2003 que incluyeron dos sinagogas. El único atentado cometido en territorio israelí tuvo lugar en abril de 2003 en Tel Aviv y fue perpetrado por dos individuos de origen pakistaní procedentes de Londres⁽⁵⁹⁾. Llama la atención el escaso número de complotos dirigidos contra objetivos israelíes en Europa, en comparación con las decenas de planes y atentados terroristas protagonizados por militantes palestinos durante las décadas de 1970 y primera mitad de la de 1980. A día de hoy, Hamas y Hizbollah resultan mucho más creíbles que Al Qaida como amenaza contra Israel.

- e) Al Qaida no ha conseguido movilizar a las sociedades islámicas a favor del yihadismo global, y la reciente ola de protestas en el mundo árabe indica que las aspiraciones sociales van en una dirección muy diferente de la marcada por Al Qaida. Por otro lado, entre quienes aceptan la violencia en nombre del yihad también existen diferencias sustanciales. El movimiento yihadista está compuesto por globalistas, clásicos e híbridos. Los partidarios de la yihad clásica se movilizan contra la presencia de fuerzas extranjeras en tierra del islam (por ejemplo, Irak tras la guerra de 2003); los globalistas lo hacen por múltiples agravios, incluyendo el supuesto imperialismo occidental y el apoyo occidental a los gobiernos árabes o de mayoría musulmana; por su parte los híbridos luchan contra la presencia de tropas en territorios musulmanes y aceptan además los atentados en Europa y Estados Unidos como medio indirecto para forzar la retirada militar de Irak y Afganistán. Pero lo cierto es que la yihad clásica tiene más atractivo que la yihad global. Prueba de ello es que Al Qaida tiene dificultad para reclutar e inspirar atentados en Occidente si los potenciales terroristas no han viajado antes a un escenario de yihad como es actualmente Afganistán⁽⁶⁰⁾.

El segundo factor adverso consiste en que el deterioro sufrido por el yihadismo global está conduciendo paulatinamente a su irrelevancia estratégica. A día de hoy Al Qaida y las organizaciones afiliadas pueden cometer

⁽⁵⁹⁾ PAZ, Reuven, «Jihadis and Hamas», MOGHADAM, Assaf & FISHMAN, Brian (Ed.) *Self-Inflicted Wounds Debates and Divisions within al-Qa'ida and its Periphery*, Combating Terrorism Center at West Point, 2010, p. 197.

⁽⁶⁰⁾ FISHMAN, Brian & MOGHADAM, Assaf, «Do Jihadi and Islamist Divisions Matter? Implications for Policy and Strategy», MOGHADAM, Assaf & FISHMAN, Brian (Ed.) *Self-Inflicted Wounds Debates and Divisions within al-Qa'ida and its Periphery*, Combating Terrorism Center at West Point, 2010, p. 230-231.

acciones terroristas que causen decenas o incluso centenares de víctimas mortales (por ejemplo contra un avión de pasajeros, como el intento de fallido de Detroit, o en el metro de una gran ciudad, como en los complots de Barcelona y Nueva York en 2008 y 2009 respectivamente). Un atentado de esas características provocaría una tragedia humana pero no pondría en peligro la actividad normal de la sociedad ni el funcionamiento del Estado. Al Qaida ya no posee la capacidad necesaria para repetir una operación tan compleja y devastadora como la del 11 de septiembre de 2001, y mucho menos cuenta con los recursos para matar a miles de ciudadanos por medio de un atentado con armas químicas, biológicas o nucleares. Si se mantiene la tendencia actual, que probablemente se verá agudizada tras la muerte de Bin Laden, es muy difícil que el terrorismo yihadista pueda volver a alterar sustancialmente la política exterior de Estados Unidos y a conmocionar las relaciones internacionales.

Para ello también es importante que, en caso de atentado, los gobiernos y las sociedades sepan responder adecuadamente al golpe sin dejarse llevar por la intimidación ni por el impulso a sobre-reaccionar. La Administración Bush cometió graves excesos en su respuesta al terrorismo, como resultó evidente con la guerra de Irak, las extradiciones extrajudiciales (rendiciones), la apertura de centros de internamiento como Guantánamo o las cárceles secretas de la CIA, o el empleo de la tortura en los interrogatorios. Fue una política basada en el convencimiento de que el fin justifica los medios que, además de muertes y sufrimientos innecesarios, alimentó el antiamericanismo del que se benefician indirectamente los radicales. Una vez más se acaba demostrando que la ética también es práctica a largo plazo. El respeto de la legalidad y la primacía del enfoque de *law enforcement* sobre el de *war on terror*, aplicado por la mayor parte de los gobiernos europeos ha permitido desarticular decenas de redes yihadistas en el territorio de la Unión, frustrando con éxito varios complots terroristas en los últimos seis años⁽⁶¹⁾.

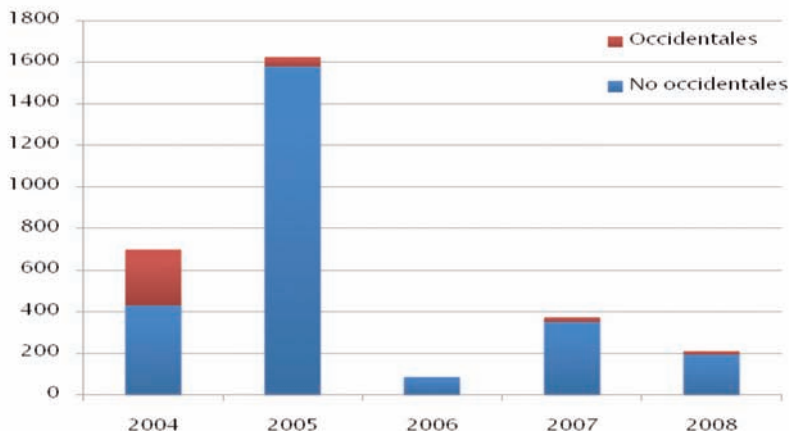
En tercer lugar, Al Qaida está sufriendo reveses significativos en la búsqueda de apoyo social. En 2011 sigue contando con una importante masa crítica de simpatizantes, pero también se detecta el inicio de una brecha entre el movimiento yihadista y sus potenciales bases de apoyo. De ensancharse, la continuidad de esa línea de ruptura supondría la marginación y, en último término, disolución del movimiento yihadista global.

Por un lado, Al Qaida incurre en la contradicción de presentarse a sí misma como vanguardia en la defensa del islam, pero a la vez de que la mayor parte de sus víctimas sean musulmanes.

⁽⁶¹⁾ Véanse los *EU Terrorism Situation and Trend Report* de Europol de los últimos cuatro años

■ Gráfico 4

Número y proporción de víctimas del terrorismo yihadista global



Fuente: HELFSTEIN Scott, ABDULLAH, Nassir & AL-OBAIDI, Muhammad, *Deadly Vanguard: A Study of al Qaeda's Violence Against Muslims*, Combating Terrorism Center at West Point, 2009, p. 7.

El gráfico 4 resulta muy ilustrativo. Contiene la distribución de 3.010 víctimas mortales en 313 atentados terroristas cometidos por Al Qaida o algún grupo asociado durante el periodo 2004-2008. El estudio de Helfstein, Abdullah y Al-Obaidi utilizó como fuente exclusivamente prensa en lengua árabe. La mayoría de las noticias no especificaban la religión de las víctimas pero sí su país de procedencia. Aproximadamente el 15% de los fallecidos en atentados yihadistas entre los años 2004 y 2008 eran occidentales. El resto de víctimas mortales pertenecían en la práctica totalidad de los casos a países de mayoría islámica.

Al Qaida central y otros grupos afines como, por ejemplo, AQMI tratan de justificar la muerte de musulmanes con la excusa, poco convincente, de que ellos no eran el objetivo directo de los ataques y de que en tales circunstancias sería aplicable la teoría islámica que permite llevar a cabo acciones contra el enemigo a pesar de este utilice a la población civil como escudo humano.

Sin embargo, con frecuencia los musulmanes son objeto directo de la violencia yihadista, por ejemplo, en las acciones realizadas contra las fuerzas de seguridad de países islámicos o contra otros objetivos gubernamentales. Al Qaida legitima dicha violencia con la doctrina del *takfir* (declarar que alguien ha dejado de ser musulmán), y califica de apóstatas a los musulmanes que colaboran directamente con los gobiernos «tiranos».

Particularmente notorio ha sido el uso del takfirismo por parte de Al Qaida en Irak a la hora de justificar las matanzas de musulmanes chiíes, así como de musulmanes suníes que colaboraban con el gobierno o que militaban en facciones insurgentes rivales. Los abusos cometidos por el grupo de Al Zarqawi alcanzaron una cota tan elevada de brutalidad que Ayman Al Zawahiri trató de persuadirle –con escaso éxito– para que moderase su conducta. La inmensa mayoría de los musulmanes no contemplan el mundo con el sectarismo de los yihadistas y consideran a los chiíes tan musulmanes como los suníes⁽⁶²⁾.

El takfir es un elemento clave en la ideología del yihadismo global. Proviene de la corriente salafista wahabí, pero también se deduce de la obra del egipcio miembro de Hermanos Musulmanes, Sayid Qutb. Sin él, Al Qaida difícilmente podría legitimar la lucha contra los regímenes islámicos que aspira derrocar. Sin embargo, la doctrina del takfir es cada vez más cuestionada dentro del mundo musulmán. A finales de la década de 1970 el entonces líder de Hermanos Musulmanes, Hassan Al-Houdaybi, rechazó en su empleo en *Predicadores no Jueces*. Dentro del salafismo wahabí hay quienes aceptan la práctica del takfir (aunque no necesariamente la violencia) pero cuestionan que Al Qaida esté autorizada para aplicarla y, más, contra colectivos (por ejemplo, quienes forman de las fuerzas de seguridad), en lugar de denunciar a individuos concretos⁽⁶³⁾.

En este línea el jeque saudí Salman Al Oudah leyó en septiembre de 2007 una carta abierta a Osama Bin Laden en la cadena MBC donde le echaba en cara los excesos cometidos en nombre del takfirismo: *Hermano Osama: ¿cuánta sangre se ha derramado? ¿cuántos niños, mujeres y ancianos inocentes han sido asesinados, mutilados o expulsados de sus casas en el nombre de «Al Qaida»? ¿Estás contento de encontrarte con Alá con esta pesada carga sobre tus hombros? Ciertamente es una carga agobiante, al menos cientos de miles de personas inocentes, si no millones*⁽⁶⁴⁾. Al Oudah es una de las figuras religiosas más conocidas de Arabia Saudí. En 1990 criticó duramente al régimen por permitir el despliegue norteamericano contra la invasión de Kuwait por Irak en 1990. Estuvo encarcelado durante cinco años en prisión y Osama Bin Laden le citó como referencia en 1994. En 2004 fue uno de los veintiséis líderes islámicos saudíes que apoyó un dictamen jurídico animando a combatir la ocupación de Irak. A la crítica de Al Oudah se añadió también la de Abdullah Anas, uno de los antiguos camaradas de Bin Laden en la lucha contra los soviéticos en Afganistán y yerno de Abudallah Azzam, el fundador de la Oficina

⁽⁶²⁾ HAYKEL, Bernard, «Jihadis and the Shi'a», MOGHADAM, Assaf & FISHMAN, Brian (Ed.) *Self-Inflicted Wounds Debates and Divisions within al-Qa'ida and its Periphery*, Combating Terrorism Center at West Point, 2010, p. 204.

⁽⁶³⁾ HAFEZ, Mohammed M., «Tactics, Takfir, and anti Muslim Violence», MOGHADAM, Assaf & FISHMAN, Brian (Ed.) *Self-Inflicted Wounds Debates and Divisions within al-Qa'ida and its Periphery*, Combating Terrorism Center at West Point, 2010, pp. 19-44

⁽⁶⁴⁾ El texto íntegro de la carta se encuentra disponible en <http://muslimmatters.org/2007/09/18/shaykh-salman-al-oudahs-ramadan-letter-to-osama-bin-laden-on-nbc/>

de Servicios Afgana (la famosa MAK, antecesora de Al Qaida). Anas ha condenado repetidas veces en entrevistas concedidas a los principales periódicos y cadenas de televisión satélite en árabe los atentados de Al Qaida calificándolos de «actos criminales»⁽⁶⁵⁾.

El desencanto hacia la estrategia de Al Qaida se ha reflejado de manera paulatina en la tendencia a la baja de la popularidad de Bin Laden y en la desaprobación creciente de sus métodos (especialmente de los atentados suicidas). Por ejemplo, entre 2003 y 2007, el apoyo a Bin Laden cayó en Marruecos desde un 49 a un 27 por cien, y entre 2003 y 2010 la confianza en el líder terrorista se desplomó de un 46 a un 18 por cien en Pakistán, de un 56 a un 28 por cien en Jordania y de un 59 a un 25 por cien en Indonesia. Por su parte, el respaldo a los atentados suicidas también ha decrecido considerablemente entre 2002 y 2010, pasando de 26 a 15 por cien en Indonesia, 33 a 8 por cien en Pakistán y 43 a 20 por cien en Jordania⁽⁶⁶⁾.

La tendencia a la baja no significa que Al Qaida se encuentre aislada desde el punto de vista social. Las cifras revelan que, aunque los niveles de aprobación descienden progresivamente, todavía persisten sectores de población –significativos en términos absolutos–, que muestran cierta aprobación hacia el terrorismo yihadista global. Es posible que esa simpatía exprese más el antiamericanismo y la oposición a la presencia de tropas occidentales en Irak y Afganistán que una adhesión ideológica a la causa yihadista. Por ese motivo, Mohamed H. Hafez⁽⁶⁷⁾ recomienda dar mayor publicidad al comportamiento antiislámico de Al Qaida, humanizando los relatos sobre las víctimas musulmanas, mostrando en televisión imágenes de los niños y mujeres asesinados, así como el dolor de sus familias.

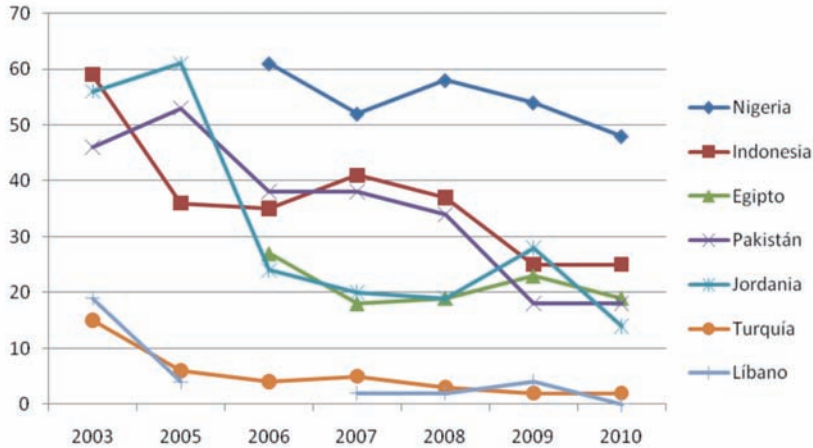
Otro factor que a largo plazo puede minar la legitimidad del yihadismo global son los procesos de desradicalización violenta que han llevado a cabo varias organizaciones armadas. El caso más importante es el de Gama»a al Islamiya, que fue uno de los principales grupos terroristas de Egipto. Gama»a surgió a comienzos de la década de 1970 y estuvo involucrado en el asesinato del presidente Anuar Al Sadat en 1981. En la década de 1990 protagonizó una insurgencia que se saldó con más de un millar de muertos entre militantes caídos, miembros de las fuerzas de seguridad, civiles y casi un centenar de turistas extranjeros.

⁽⁶⁵⁾ BERGEN, Peter L. *The Longest War*, Free Press, New York, 2011, p. 298.

⁽⁶⁶⁾ PEW GLOBAL ATTITUDES PROJECT «Obama More Popular Abroad than at Home, Global Image of U.S. Continues to Benefit. 22-Nation Pew Global Attitudes Survey», June 17, 2010; PEW GLOBAL ATTITUDES PROJECT (2010). «Muslim Publics Divided on Hamas and Hezbolla, December 2, 2010

⁽⁶⁷⁾ HAFEZ, Mohammed M., «Tactics, Takfir, and anti Muslim Violence», MOGHADAM, Assaf & FISHMAN, Brian (Ed.) *Self-Inflicted Wounds Debates and Divisions within al- Qa»ida and its Periphery*, Combating Terrorism Center at West Point, 2010, p. 42.

■ Gráfico 5. Confianza en Osama Bin Laden (en %)



Fuente: Pew Research Center

En 1997 Gama»a inició el camino hacia la desradicalización violenta, que se precipitó tras la matanza ejecutada por una de sus células en el templo de Luxor. Diez años más tarde Gama»a al Islamiya culminó el proceso: sus líderes y cuadros rechazaron ideológicamente la violencia (compromiso que se ha plasmado en la publicación de 25 tomos justificando su postura), el grupo desmanteló sus unidades armadas y optó por vías pacíficas de participación social y política⁽⁶⁸⁾.

En los últimos años otras organizaciones como el Grupo Islámico Combatiente Libio (GICL) o Tanzim Al Yihad (históricamente la segunda organización con más fuerza en Egipto y con vínculos importantes con Al Qaida), han iniciado sendos procesos de desradicalización. En el caso de Al Yihad egipcia destaca la denuncia frontal de uno de sus líderes, Imam Al Sharif (más conocido como Doctor Fadl), contra el yihadismo global y, más en concreto, contra Ayman Al-Zawahiri. Los argumentos esgrimidos por Al Sharif se basan en una reinterpretación de las condiciones necesarias para que la yihad violenta sea legítima. A partir de ella Al Sharif concluye que las acciones terroristas promovidas por Al Qaida son contrarias al Islam y a la auténtica yihad⁽⁶⁹⁾.

Por su parte, en septiembre de 2009 seis de los principales líderes del GICL hicieron público un documento de cuatrocientas páginas donde renunciaban

⁽⁶⁸⁾ ASHOUR, Omar, *The De-Radicalization of Jihadist*, Routledge, London 2009, pp. 50-51

⁽⁶⁹⁾ WRIGHT, Lawrence, «The Rebellion Within. An Al Qaeda Mastermind Questions Terrorism», *The New Yorker*, June 2, 2008

a la violencia como instrumento de cambio político⁽⁷⁰⁾. El documento desaprobaba mediante argumentos jurídicos islámicos la lucha armada contra los gobiernos de los países árabe-islámicos. El diálogo entre el gobierno libio y los presos del GICL se inició en 2006 y, además de en el abandono formal de la violencia, se tradujo en la liberación y reinserción social de más de doscientos individuos encarcelados por su relación con el Grupo y con las redes yihadistas de envío de voluntarios a Irak. Como era de prever, la iniciativa del GICL recibió duras críticas en los foros yihadistas, pero estas no han aportado razonamientos teológicos y jurídicos que desautoricen los argumentos –sostenidos en clave islámica– por los líderes del Grupo⁽⁷¹⁾.

Un último aspecto que contribuye al distanciamiento entre el movimiento yihadista global y sus potenciales bases de apoyo es la mala relación de Al Qaida con otros grupos que emplean la violencia en nombre de la yihad como, por ejemplo, Hamas y Hizbollah, dos organizaciones que gozan de una considerable popularidad en las sociedades musulmanas y que, a diferencia de Al Qaida, han combinado su retórica propalestina con la lucha abierta contra Israel.

Los líderes de Hizbollah han condenado públicamente a Al Qaida por las masacres de musulmanes chiíes en Irak y acusan a los yihadistas globales de estar anclados en la Edad Media. Por su parte, Al Qaida ha criticado abiertamente a Hizbollah por permitir el despliegue de fuerzas internacionales en Líbano tras la guerra del verano de 2006 y considera que la organización chií constituye un obstáculo para la expansión del yihadismo global en el Levante.

La relación entre Hamas y Al Qaida es también problemática, y sigue la línea de las acusaciones lanzadas por los yihadistas contra Hermanos Musulmanes. Al Qaida reprocha a los islamistas palestinos la participación en las elecciones de la Autoridad Nacional, la relación con los chiíes (Hizbollah e Irán), la tibia aplicación de la sharia en Gaza y su agenda política predominantemente nacionalista. En su propaganda, Hamas ha ignorado las críticas de Al Qaida pero, sin embargo, ha sido expeditiva a la hora de tratar con los grupúsculos yihadistas en su área de control. En agosto de 2009 milicianos de Hamas mataron a veinticuatro miembros de un grupo yihadista (incluyendo a su líder) en la mezquita Ibn Taymiyya en Gaza. Al parecer no trataron de tomar prisioneros⁽⁷²⁾.

En definitiva, Al Qaida continúa gozando de cierto respaldo en los sectores del islamismo radical pero ha sido incapaz de movilizar a las sociedades musul-

⁽⁷⁰⁾ Una traducción al inglés de parte de dicho documento se encuentra disponible en la página web de la Quilliam Foundation: http://www.quilliamfoundation.org/images/a_selected_translation_of_the_lifg.pdf

⁽⁷¹⁾ TAWIL, Camille, «The Libyan Islamic Fighting Group's revisions: one year later», *Magharebia*, July 23, 2010

⁽⁷²⁾ PAZ, Reuven, «Jihadism and Hamas», MOGHADAM, Assaf & FISHMAN, Brian (Ed.) *Self-Inflicted Wounds Debates and Divisions within al-Qa'ida and its Periphery*, Combating Terrorism Center at West Point, 2010, p. 194

manas en pos de sus objetivos. Es más, los excesos derivados del takfirismo y su política de confrontación con el estamento salafista saudí, los Hermanos Musulmanes y el islam chií pueden reducir a largo plazo el atractivo del yihadismo global entre sus potenciales seguidores. En caso de que no se produzca un «cisne negro» (un acontecimiento altamente improbable de gran impacto) la tendencia apunta hacia un paulatino eclipse de Al Qaida y del movimiento yihadista global, que tendrá mayor o menor intensidad según los escenarios geográficos (actualmente las organizaciones situadas en Pakistán, Yemen y Somalia son las más robustas). Mientras se avanza en esa dirección es muy posible que se repitan nuevos atentados contra intereses occidentales que causen decenas e incluso centenares de víctimas. Pero que dichas acciones tengan más o menos impacto estratégico sobre las relaciones internacionales dependerá en gran medida de las actitudes y de las respuestas de los gobiernos y sociedades afectadas.

CAPÍTULO QUINTO

CRIMINALIDAD ORGANIZADA Y TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS LIGERAS. REPERCUSIONES EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

Daniel Sansó-Rubert Pascual

RESUMEN

Entre todas las amenazas a la seguridad internacional ha cobrado preocupante notoriedad la eclosión de la delincuencia organizada. El incremento exponencial de la actividad criminal organizada, caracterizada por la ostentación de un fuerte poder económico y el ejercicio del liderazgo político a través del empleo expeditivo de la violencia, la práctica sutil de la manipulación y la corrupción de amplios sectores del sistema económico y político a nivel mundial, se ha convertido en una preocupación de primer orden. Un problema que por tradición había sido de orden público interno a los Estados, se ha transformado en una amenaza que puede poner en peligro la viabilidad de las sociedades, la independencia de los gobiernos, la integridad de las instituciones financieras, el funcionamiento de la democracia y los equilibrios en las relaciones internacionales.

Palabras clave

Crimen organizado, armas ligeras, tráfico ilícito, conflicto, legislación internacional.

Daniel Sansó-Rubert Pascual

ABSTRACT

Among all the threats to the international security, the appearance of organized crime has got worrisome notoriety. The exponential increase of the organized criminal activity, characterized by the ostentation of a robust economic power and the exercise of the political leadership through the violence use, the covered practice of the manipulation and the corruption of many sectors of the economic and political system at world level, has become a first order concern. An issue that traditionally belonged to the internal order of states has been transformed into a threat that can jeopardize the viability of societies, the independence of governments, the integrity of financial institutions, the performance of democracy and the balances in international relations.

Key Words

Organized crime, light arms, illicit traffic, conflict, international legislation

■ RADIOGRAFÍA DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA. UNA PERSPECTIVA DESDE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

Dentro del ámbito de las relaciones internacionales, varias han sido las transformaciones sufridas en los procesos de mundialización. En particular, cabe destacar la reconsideración del papel de los Estados, su permeabilidad territorial a través de sus fronteras y la difuminación parcial de las barreras entre los ámbitos de Política Exterior e Interior. Circunstancias, que han posibilitado el aumento del radio de acción de actores no estatales que, cada vez en mayor medida, comienzan a representar un nocivo papel en los asuntos internacionales⁽¹⁾.

El cúmulo de transformaciones por tanto, ha propiciado el surgimiento a escala internacional de amenazas a la seguridad, que si bien muchas de ellas ya eran motivo de preocupación en el orden interno de los Estados, han evolucionado hasta adquirir entidad transnacional, con los riesgos que tal dimensión y capacidad de actuación entrañan. Entre todas ellas, cobra preocupante notoriedad la eclosión de la delincuencia organizada despuntando por manifestar un potencial lesivo de gran magnitud y por la extrema nocividad de sus actividades⁽²⁾.

La aparición de la criminalidad organizada transnacional se manifiesta particularmente relevante, ascendiendo a un nuevo estrellato en la pugna de la retórica de la seguridad internacional⁽³⁾, a través de numerosos textos en los que se arremolina con luminosidad desigual el protagonismo reconocido a un actor capaz de amenazar la soberanía e independencia de los Estados⁽⁴⁾.

En este sentido es factible encontrar multitud de pronunciamientos. El National Intelligence Council⁽⁵⁾ de los Estados Unidos, en un informe dedicado al análisis de las grandes tendencias que previsiblemente dominarían la geopolítica mundial en las próximas décadas, incluyó la delincuencia organizada transnacional como un factor principal de desestabilización.

(1) SANSÓ-RUBERT PASCUAL, Daniel, «Globalización y delincuencia: el crimen organizado transnacional», en JORDÁN, Javier; POZO, Pilar y BAQUÉS, Josep (eds.), *La seguridad más allá del Estado*, Madrid, Plaza y Valdés, 2011, pp. 135-157. RESA NESTARES, Carlos, «Mundialización de la delincuencia: evolución y consecuencias», en *Globalidad y delincuencia. Prevención y respuestas*, Madrid, Publicaciones de la Fundación Policía Española, Colección de Estudios de Seguridad, 2008, p. 79-96.

(2) SANSÓ-RUBERT PASCUAL, Daniel, «La internacionalización de la delincuencia organizada: análisis del fenómeno», en UNISCI Discussion Papers, n° 9, octubre, Madrid, 2005, pp. 43-61. Accesible en <http://www.ucm.es/info/unisci>

(3) Para una irónica visión de la incorporación de la delincuencia organizada a las agendas de seguridad véase, NAYLOR, R. Thomas, «From Cold War to Crime war: the search for a new «national security threat», *Transnational Organized Crime*, n° 4, 1995, p. 37-56.

(4) WAEVER, Ole, «Securitization and Desecuritization», en LIPSCHUTZ, Ronnie D. (comp.), *On Security*, Nueva York, Columbia University Press, 1995.

(5) NIC 2004-13: Mapping the global future.

A su vez, el informe elaborado por un grupo de expertos encabezado por el ex primer ministro tailandés Anand Panyarachun para las Naciones Unidas⁽⁶⁾, recoge igualmente la delincuencia organizada transnacional como una de las principales amenazas a las que se enfrenta el mundo actual. En el documento final de la Cumbre del Milenio del año 2005, se dedicó una sección a la grave preocupación originada por los efectos negativos que la delincuencia transnacional acarrea para el desarrollo, la paz, la seguridad y los Derechos Humanos.

Más recientemente, en febrero de 2010, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas observó «con preocupación las graves amenazas que el tráfico de drogas y la delincuencia organizada transnacional plantean en algunos casos para la seguridad internacional en diferentes regiones del mundo», e invitó al Secretario General «a que considere la posibilidad de incorporar esas amenazas como factor en las estrategias de prevención y análisis de conflictos, y en la evaluación y la planificación integradas de las misiones»⁽⁷⁾. En esta misma línea⁽⁸⁾, el reciente informe de Naciones Unidas *The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment*⁽⁹⁾, ahonda más si cabe en la cuestión.

No en vano, preocupa el incremento exponencial de la actividad criminal organizada, caracterizada por la ostentación de un fuerte poder económico y el ejercicio del liderazgo político a través del empleo expeditivo de la violencia, la práctica sutil de la manipulación y la corrupción de amplios sectores del sistema económico y político a nivel mundial. Representa un fenómeno altamente productivo y cada vez más sofisticado, que arroja unas cifras de beneficios extraordinariamente lucrativas.

La explotación criminal de las oportunidades abiertas por el mercado internacional ha favorecido indirectamente el que importantes segmentos de la economía legal hayan sido infiltrados por la delincuencia internacional. En este sentido, no hay que pasar por alto la importancia de aquellas organizaciones

⁽⁶⁾ De acuerdo con el informe, «la delincuencia organizada transnacional deteriora la seguridad humana y degrada la capacidad de los Estados para garantizar la ley y el orden, al tiempo que contribuye a la perduración de los conflictos internos, a la proliferación de los armamentos y al terrorismo». United Nations. *A more secure world*, 2004, p. 52-53.

⁽⁷⁾ Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad, S/PRST/2010/4.

⁽⁸⁾ La creciente trascendencia internacional otorgada a la criminalidad organizada transnacional y su reconocimiento como actor nocivo va en aumento. Sirva como botón de muestra la reciente Cumbre del Consejo del Atlántico Norte (OTAN), celebrada en Lisboa (Portugal) los días 19 y 20 de noviembre de 2010, en la que se ha incluido eufemísticamente en su concepto estratégico las «actividades transnacionales ilícitas» dentro del catálogo de los riesgos y amenazas de naturaleza no militar.

⁽⁹⁾ *A Transnational Organized Crime Threat Assessment*. United Nations Office on Drugs and Crime, UNDOC. Viena, 2010.

criminales dedicadas al control ilegal de sectores económicos legales⁽¹⁰⁾, en tanto que éstos proporcionan cobertura a las actividades delictivas.

Adoptando la perspectiva del darwinismo social, su adaptabilidad permanente al medio en el que desenvuelve su actividad ha posibilitado que su alcance sea integral: ha adquirido dimensiones globales (en lo geográfico), transnacionales (en lo étnico y cultural), multiformes (en su estructura y en los acuerdos que forja con sectores políticos y sociales) y pluriproductivas (en cuanto a la abundancia de bienes y servicios lícitos e ilícitos que transacciona)⁽¹¹⁾.

La criminalidad organizada, en síntesis, representa un conglomerado de organizaciones cada vez más complejas, especializadas, flexibles, capaces de asociarse con otras y de operar cómoda y eficazmente en un escenario internacional. Representa un peligroso ejemplo de privatización de la violencia⁽¹²⁾, capaz de evadir el principio del control territorial consustancial al Estado, laminando considerablemente la idea de soberanía y su práctica política.

En cuestión de años, un problema que por tradición había sido interno —local o nacional— de orden público, se ha transformado en una amenaza que puede poner en peligro la viabilidad de las sociedades, la independencia de los gobiernos, la integridad de las instituciones financieras, el funcionamiento de la democracia y los equilibrios en las relaciones internacionales.

Con todo, a pesar de la dificultad inherente que representa una amenaza poliédrica de difícil aprehensión en virtud de su naturaleza difusa y esquiva, se pretende esbozar un perfil actual de la criminalidad organizada, especialmente en su vertiente transnacional, a la par que reflexionar sobre su posible evolución en las próximas décadas, haciendo hincapié en sus elementos más significativos.

Ello implica un reto nada desdeñable: identificar de manera unitaria e internacionalmente aceptada, pretensión ésta muy complicada de alcanzar en plenitud, qué características dotan de contenido al término «criminalidad organizada». Ya que los Estados están avocados a cooperar en la prevención, represión y persecución del crimen organizado, tendrán que delimitarlo de una manera u otra.

⁽¹⁰⁾ FIJNAUT, Cyrille, «Transnational crime and the role of the United Nations in its containment through international cooperation: a challenge for the 21 st century», *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, n° 8, p. 129.

⁽¹¹⁾ TOKATLIAN, Juan G., «El crimen organizado crece, cambia y se perfecciona», en *Diario Clarín*, Argentina, 10 de abril de 2001. Accesible en <http://www.clarin.com/diario/2001/04/10/o-02304.htm>.

⁽¹²⁾ ROTMAN, Edgardo, «The globalization of criminal violence», *Cornell Journal of Law and Public Policy*, n° 10, 2000.

Subrayando la necesidad para la comunidad internacional de alcanzar un concepto generalmente admitido de organización criminal, con el fin de establecer un pilar sólido sobre el que erigir una más efectiva cooperación internacional y, evitando, por consiguiente, entrar en conflictos doctrinales, se ha optado por adoptar como referencia la definición pragmática de la Convención Internacional de Palermo (Italia), celebrada del 12 al 15 de diciembre de 2000⁽¹³⁾. Esta definición, que en cierta medida adolece de una acusada laxitud⁽¹⁴⁾, ha sido completada posteriormente con rasgos mayoritariamente aceptados por la doctrina criminológica, tanto acerca del grupo criminal organizado, como de las actividades delictivas implicadas.

Ante la realidad empírica existente, caracterizada por la versatilidad y pluralidad de las organizaciones en auge, resulta fútil tratar de establecer una estructura o perfil tipo imperante en la actual escena criminal internacional⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ El artículo segundo de la citada Convención Internacional define: «por grupo delictivo organizado se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas, que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material». Por delitos graves se entienden aquellos que tienen una penalidad de cuatro o más años de prisión. Conforme al apartado 2 a) y b), son delitos graves los tipificados con pena superior a 4 años. Accesible en <http://www.undcp.org/Palermo>. A su vez, en los informes de EUROPOL se establecen los siguientes criterios o indicadores definitorios de crimen organizado, que igualmente gozan de un amplio consenso fuera del ámbito europeo: (1) colaboración de dos o más personas; (2) especialización (reparto de tareas); (3) pervivencia indefinida en el tiempo; (4) recurso a alguna forma de disciplina y control; (5) comisión de delitos graves; (6) proyección internacional; (7) empleo de la violencia u otras formas de intimidación; (8) estructura empresarial para el desempeño de sus actividades; (9) implicadas en el lavado de dinero; (10) búsqueda de influencia en la esfera política, los medios de comunicación, la administración pública y el poder judicial; y finalmente, (11) afán de lucro y obtención de poder. Deben de cumplirse al menos seis de las características citadas, de las cuales cuatro deben ser necesariamente las recogidas en los puntos 1, 3, 5 y 11. Documento ENFOPOL 35, rev. 2.

⁽¹⁴⁾ SANSÓ-RUBERT Pascual, Daniel, «Reflexiones criminológicas en torno al concepto criminalidad organizada», *Ciencia Policial*, n° 97, (noviembre-diciembre), 2009, p. 5.

⁽¹⁵⁾ No existen apenas estudios comparativos sobre los grupos delictivos transnacionales a nivel global. Uno de los más interesantes, publicado por la Oficina contra la Droga y el Delito de Naciones Unidas, consiste en un análisis de 40 grupos de 16 Estados, basado en un cuestionario enviado a las autoridades y expertos de dichos países. Aunque la muestra dista mucho de ser representativa, las conclusiones del estudio ofrecen una serie de rasgos que posiblemente sean comunes al conjunto de la delincuencia organizada transnacional: dos tercios de los grupos tienen una estructura jerárquica clásica y el resto están organizados de manera más laxa. La mayoría de los grupos tienen entre 20 y 50 miembros. La violencia resulta esencial en la actividad de la mayoría de los grupos. Menos de un tercio de los grupos tienen una identidad étnica definida. La mayoría de los grupos se concentran en una actividad delictiva principal, aunque la tendencia actual es la pluriactividad. La actividad más común es el tráfico de droga. La mayoría de los grupos actúan en más de dos países. La gran mayoría de los grupos recurren a la corrupción, de manera sistemática u ocasional. Algo más de la mitad de los grupos han adquirido influencia política, a distintos niveles. Casi la mitad de los grupos tienen también actividades en la economía legal. La mayoría de los grupos cooperan

Las características que se identifican de facto, tan sólo permite inferir tendencias tipológicas de grupos criminales donde, a la postre, cabe todo tipo de combinaciones, dificultando más si cabe la aprehensión del fenómeno delictivo asociativo que, a pesar de la amplitud y riqueza de las aportaciones doctrinales, continúa revestido de una imagen abstracta.

Avanzar en el conocimiento de la etiología de la criminalidad organizada, reflexionado al tiempo sobre sus repercusiones internacionales y fenomenología, obliga a identificar en primer término sus notas esenciales, de entre las que destaca su transnacionalización.

■ LA EXPANSIÓN TRANSNACIONAL DE LAS ACTIVIDADES ILÍCITAS ORGANIZADAS

A tenor de lo expuesto, no cabe duda de que la dimensión transnacional del crimen organizado ha sido ampliamente reconocida. Es, por consiguiente, una realidad incuestionable. Con todo, resulta necesario clarificar que los delitos transnacionales no son una rareza surgida al hilo de la globalización. La criminalidad organizada no ha irrumpido repentinamente en la historia de la criminalidad, sino que, por el contrario, ha evolucionado de forma paralela a la sociedad hasta presentarse en los tiempos actuales con una faz innovada respecto de las formas tradicionales⁽¹⁶⁾. Que la delincuencia organizada haya alcanzado el estatus internacional supone en gran medida la adaptación de figuras delictivas antiguas a las condiciones científicas, técnicas y sociales contemporáneas.

El carácter transnacional no es requisito de la organización -no toda delincuencia organizada es internacional, ni toda la internacional es organizada-, aunque su presencia es factor indiciario de la consolidada estructura organizativa de un grupo y, en cualquier caso, es el carácter transnacional el que en realidad preocupa en lo concerniente a la seguridad internacional. A pesar de ello, éste último no es el único aspecto de la época contemporánea que ha facilitado su surgimiento, supervivencia y expansión. En consonancia con el objetivo central de este texto de identificar la génesis de los factores criminógenos, endógenos y exógenos, que inciden con mayor virulencia en el ámbito de la seguridad y la defensa, resulta ineludible abordar analíticamente la siguiente relación de variables, sin olvidar que el mejor aliado de las entidades criminales es la ignorancia sobre su existencia.

con grupos de otros países, sobre todo para obtener mercancías ilegales, especialmente drogas. Estudio realizado por la Oficina de las Naciones Unidas sobre las Drogas y el Crimen. UNODC. Results of a Pilot Survey of Forty Selected Organized Criminal Groups in Sixteen Countries. Vienna: Center for International Crime Prevention, 2002.

⁽¹⁶⁾ DELGADO MARTÍN, Joaquín, *Criminalidad organizada*, Barcelona, J. M. Bosch, 2001, p. 21.

1. El fenómeno delictivo, lo mismo que cualquier otro hecho social, está estrechamente relacionado con las realidades que lo circundan. La delincuencia no tiene lugar en «abstracto» sino que se da en unas circunstancias concretas de tiempo y espacio. Las condiciones sociales, de desarrollo tecnológico, político y humano, influyen decisivamente en la forma como esa delincuencia se produce, en sus modos y maneras de manifestarse, en su cantidad, intensidad y en todas sus connotaciones y peculiaridades. La delincuencia organizada es una modalidad de crimen, que se inserta en una matriz en la que la sociedad es al mismo tiempo víctima y beneficiaria de los bienes y servicios de los que la provee⁽¹⁷⁾. En consecuencia, el escenario en el que se desarrolla el crimen organizado hoy es el de una cultura funcional a su expansión.
2. La globalización, en su vertiente económica, representa una variable trascendental para explicar su proliferación. En conjunto, las repercusiones de la inmersión del crimen organizado en el ámbito de la economía son inflación, una distribución ineficiente de rentas, la disolución del libre mercado, la desregulación económica estatal, pérdidas substanciales de productividad, una visión utilitarista de la inversión contraproducente con el crecimiento económico prolongado y, en ocasiones, sobrevaluación monetaria. En lo que se refiere al sistema financiero en particular, la volatilidad de los capitales en manos de los grupos criminales dificulta las acciones correctas en materia de política económica y provoca inestabilidad en las instituciones bancarias y en el mercado del dinero en general, lo cual puede desembocar en una crisis económica profunda.

En definitiva, el crimen organizado induce a desequilibrios económicos y largos periodos de recesión, perjudicando gravemente la competitividad internacional. En última instancia, en países con economías fuertemente dependientes del sistema productivo criminal, cualquier esfuerzo para su erradicación y retorno a un funcionamiento eficiente de los mercados, de la política y de la sociedad en general, provocará efectos recesivos en la economía y la consecuente contestación social.

3. La expansión criminal está estrechamente ligada a la historia y geografía de las oleadas migratorias. El desplazamiento de una comunidad y su asentamiento en otro lugar conforma el sustrato mínimo indispensable para el desarrollo de la actividad criminal como producto de importación.

Existe constancia de que las organizaciones criminales explotan de diversa manera los movimientos migratorios. Principalmente para la obtención

⁽¹⁷⁾ NAYLOR, R. Tom, *Wages of crime: black markets, illegal finance and underworld economy*, Ithaca, Cornell University Press, 2000.

de beneficios económicos mediante la panoplia delictiva que comprende la inmigración ilegal. Además, a través de su instrumentalización, logran solaparse en las comunidades asentadas en los países de acogida, en busca de protección y zonas de influencia⁽¹⁸⁾, explotando relaciones familiares y clientelares. De este modo, el mapa histórico de las migraciones mundiales y las diásporas encubre, en mayor o menor medida, el de la difusión de la criminalidad organizada.

4. Otro elemento a tener en consideración es el vacío represivo, que puede obedecer a diferentes causas. A una voluntad política corrupta en connivencia con la criminalidad, a una situación de impotencia generada por la debilidad institucional o simplemente, por distracción ante otros desafíos de seguridad.
5. El exilio puede tener primordialmente dos causas determinantes. Por una parte, la puesta en práctica de políticas de represión criminal por parte de los gobiernos. De otra, la propia competencia criminal que puede degenerar en enfrentamientos violentos con facciones u organizaciones, vencedoras y vencidas. En este último caso, la reubicación en otros países obedece a una necesidad de supervivencia. En definitiva, el exilio como escapatoria de la prisión o de la muerte.
6. En cuanto a la repercusión de la presión política y policial que adoptan los gobiernos dentro de sus fronteras, la delincuencia, en aras de una mayor y más eficiente autoprotección, ha optado por asentarse en aquellos países que presentan características más favorables. Son candidatos predilectos los Estados dotados de ordenamientos jurídicos laxos, excesivamente garantistas si se prefiere, con políticas criminales infradesarrolladas o desfasadas, que les permiten operar al amparo de los beneficios reportados por el marco de legalidad descrito.
- 7.- A su vez, la concurrencia de legislaciones político-económicas y penales diferentes en el mismo espacio físico favorece la impunidad de la criminalidad organizada transnacional.

Todos estos factores generan efectos de dispersión, que son de naturaleza traslativa; una propagación involuntaria debido a que las organizaciones desplazadas, lejos de abandonar sus prácticas criminales, las exportan.

En último término, una realidad incuestionable. Los grupos de delincuencia organizada se han desarrollado en Asia, América Latina, África, Europa y Esta-

⁽¹⁸⁾ SAVONA Ernesto U.; Di NICOLA, Andrea y Da COL, G., «Dynamics of migration and crime in Europe: new patterns of an old nexus», *Transcrime, Working Paper n° 8*, Universidad de Trento, 1997.

dos Unidos; ninguna región del mundo y ningún sistema político ha impedido su surgimiento o logrado un éxito rotundo en su eliminación⁽¹⁹⁾. A pesar de lo expuesto, no hay que caer presa del derrotismo ya que hay que abogar por minimizar su impacto y mantener un control de sus actividades para evitar su expansión incontrolada, que suponga en última instancia un deterioro irreversible de la seguridad, tanto objetiva como subjetiva.

■ ESPACIOS DE CONFLICTO E INESTABILIDAD: OPORTUNIDADES DE ACCIÓN PARA LAS ORGANIZACIONES CRIMINALES

Al tratar de identificar las localizaciones de mayor incidencia criminal organizada, afloran determinadas áreas geográficas en las que, por su propia especificidad, la incidencia es mayor. El vacío de poder político e ideológico, una historia previa de delincuencia en mayor o menor medida organizada, sumado a una creciente pauperización del bienestar de la población, tienden a proporcionar el capital humano y las redes sociales necesarias para cimentar un excelente caldo de cultivo, proclive a la implantación de grupos de crimen organizado. En definitiva, las regiones en conflicto e inestables nutren de oportunidades para la acción al crimen organizado.

Obviamente todos los Estados son vulnerables a la infiltración criminal, pero existe una diferencia cualitativa entre Estados autónomos (relativamente efectivos) y Estados débiles o impotentes⁽²⁰⁾. Los Estados con una falta de consolidación del sistema democrático y un deficiente desarrollo de sus instituciones públicas configuran un terreno propicio para la actividad de los grupos criminales, llegando a situaciones de «pillaje estable» y de «toma estatal o de Estados criminalmente secuestrados»⁽²¹⁾.

La abdicación del poder estatal total o parcialmente es condición *sine qua non* de la exitosa empresa criminal transnacional. La ausencia de monopolio estatal sobre los recursos coercitivos y políticos abona la semilla para el florecimiento, fortalecimiento y expansión de la criminalidad organizada transnacional. Un contexto nefasto lo conforman las alianzas entre políticos, organizaciones delictivas y el aparato de seguridad estatal, responsable de la persecución del

⁽¹⁹⁾ PEZZINO, Paolo, *Una Certa reciprocità di favori Mafia e modernizzazione violenta nella Sicilia postunitaria*, Milán, Franco Angeli, 1990.

⁽²⁰⁾ CASANOVAS, ORIOL, «Los Estados Fracasados», en GARCÍA, Caterina y RODRIGO, Ángel, J. (eds.), *La seguridad compartida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*, Barcelona/ Madrid, Universitat Pompeu Fabra/Tecnos, 2008, pp. 83-89.

⁽²¹⁾ BUZAN, Barry, *People, States, and Fear*, Boulder, Lynne Rienner, 1991. HUBER, Evelyne, «Assessments of State Strength», en SMITH, Peter, (comp.), *Latin America in Comparative Perspective*, Boulder, Westview Press, 1995.

delito y de la administración judicial. Dicha connivencia genera en la práctica, bien respuesta lentas y vacilantes de los gobiernos, bien directamente la omisión de respuesta pública. Su manifestación más dañina se plasma cuando lo que impera más allá de la catarsis institucional es el fomento de obstáculos a la cooperación internacional destinada a su erradicación. El resultado: Estados que han de hacer frente a regiones en coma o al borde del colapso, que se transforman en refugio de la delincuencia organizada transnacional.

Actualmente en muchas partes del mundo el mal gobierno y los conflictos civiles de diferente naturaleza han llevado a un progresivo debilitamiento del poder del Estado y al resquebrajamiento de las estructuras de control social. Hasta el punto extremo de que los casos dramáticos de colapso absoluto de las instituciones del Estado acarrearán una sustitución efectiva del mismo en la provisión de bienes y servicios públicos primarios. Cuando los Estados se descomponen, la delincuencia organizada toma la iniciativa. Esta fórmula de acceso al poder ha llevado a la concepción de la delincuencia organizada como una «nueva forma de autoritarismo político no estatal»⁽²²⁾, imperante en aquellos espacios geográficos en los que ha logrado reemplazar al Gobierno legítimo y desplegar un control social alternativo al oficial.

Prueba de ello es que gran parte de las misiones internacionales de pacificación implementadas durante las últimas décadas han sido desplegadas en regiones profundamente afectadas por el crimen organizado: en África Occidental (Costa de Marfil, Liberia, Guinea-Bissau, Sierra Leona), en África Central (República Centrafricana del Congo), en el cuerno de África (Somalia), en Asia Central y el sudeste asiático, en Afganistán y en los Balcanes (Bosnia-Herzegovina, Kosovo). Estas experiencias han puesto de manifiesto la necesidad de incluir la gestión de la criminalidad organizada en el planeamiento de esa clase de misiones⁽²³⁾.

Esta imagen refuerza la idea de que las estrategias expansionistas de las grandes organizaciones criminales han estado influenciadas profundamente por acontecimientos geopolíticos. El crimen organizado prospera explotando las ventanas de oportunidad abiertas al amparo de la eclosión de los conflictos. Cualquier intento de explicar la situación en Colombia, los Balcanes, México, Afganistán y cualesquiera otras zonas inestables del mundo exige entender el papel de las redes criminales en la región, su organización, sus vínculos internacionales e intereses económicos. En congruencia, internacionalmente habría que prestar especial atención a estos espacios geográficos favorables al surgi-

⁽²²⁾ SHELLEY, Louis I., «Transnational Organised Crime: The new Authoritarianism», en FRI-MAN, H. Richard y ANDREAS, Peter, (eds.): *The Illicit Global Economy and State Power*, Lanham, MD, 1999.

⁽²³⁾ De La CORTE IBÁÑEZ, Luis, «Criminalidad organizada y conflictos armados», en *Ejército* (Ministerio de Defensa), enero/febrero, año LXXII n° 838, 2011, pp. 18-26.

miento de conflictos, cuyo seguimiento permitiría identificar con antelación las posibles incursiones oportunistas de redes criminales.

Los grupos más recientes de delincuencia transnacional, frecuentemente originados en situaciones post-conflicto, prosperan en un estado de caos y conflicto constante. En éstas regiones donde la economía clandestina y la corrupción endémica predominan, los grupos de delincuencia organizada son los actores económicos por excelencia. Por ello, promueven el mantenimiento de estas situaciones de inestabilidad para prolongar el nicho de actividades ilícitas desarrolladas y las ganancias obtenibles, especialmente cuando los beneficios devienen del tráfico de armas⁽²⁴⁾.

Todo ello sin olvidar que, en un mundo interconectado, la proliferación de estos «agujeros negros geopolíticos»⁽²⁵⁾, afectan directamente a la seguridad del conjunto de la comunidad internacional. El fenómeno delictivo organizado en su vertiente transnacional, no sólo explota las vulnerabilidades en los países más desfavorecidos del planeta, sino que por igual, accede al primer mundo en busca de escenarios y mercados en los que implantarse y desarrollar sus actividades lucrativas. A día de hoy, nuestra seguridad interior está indisolublemente unida a los episodios delictivos transnacionales que se gestan en el extranjero.

■ ESPECIAL REFERENCIA AL TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS LIGERAS⁽²⁶⁾ COMO EXPRESIÓN DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

¿Es el tráfico ilícito de armas una actividad novedosa? La respuesta es contundente. No. El tráfico ilegal de armas es un fenómeno de *larga data* que, efectivamente, ha experimentado cambios significativos en las décadas precedentes influenciado por las propias transformaciones operadas en el paradigma internacional de la seguridad, a favor de la atomización y la diversificación.

Antaño, estaba dominado por un grupo selecto de empresarios de dudosa reputación y ausente ética, en connivencia con elementos corruptos de los gobier-

⁽²⁴⁾ BERDAL, Mats y MALONE, David M., *Greed & Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*, Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2000.

⁽²⁵⁾ El término fue utilizado inicialmente por el editor italiano Lucio Carraciolo y el corresponsal en China de La Stampa, Francesco Sisci, para referirse a los estados fallidos. En SISI, Francesco, «Black Holes and Rogue States», *Asia Times*, 2 de marzo, 2005. Posteriormente, Moisés Naím lo emplea con una perspectiva más amplia para hacer referencia a los territorios en los que la criminalidad organizada no encuentra cortapisas para proliferar y expandirse impunemente. NAÍM, Moisés, *Ilícito. Como traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*. Barcelona. Debate, 2006, pp. 327-332.

⁽²⁶⁾ Para una aproximación al concepto de arma ligera ver el capítulo de LABORIE, Mario, «Actores armados no estatales y modelo de Estado», de esta misma obra.

nos, que hacían compras masivas de armamento a otros Estados o a sus propias empresas públicas para hacerlos llegar ilícitamente a sus destinatarios últimos. Hoy, este protagonismo se ha diluido, derivando en redes mucho más amplias y diversas integradas por una pléyade de nuevos productores independientes e intermediarios. Éstos últimos, han asumido el protagonismo en este mercado ilegal. Pueden ser tanto organizaciones como individuos y son los responsables de articular las comunicaciones y contactos fiables entre organizaciones criminales, fabricantes, transportistas, vendedores, y compradores, brindando oportunidades que de otra manera no estarían al alcance o serían más difíciles de aprovechar.

Un ejemplo paradigmático es el de Leonid Minin, detenido en el año 2000 en las afueras de Milán. Era uno de los proveedores del Frente Revolucionario Unido (RUF, en siglas en inglés) de Sierra Leona, conocido por la práctica de cortar las manos a sus opositores con machetes. Tal y como detalla un informe del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación⁽²⁷⁾, Minin hacía los pedidos de armas a una empresa llamada Aviatrend, propiedad de Valery Cherny. Éste, a su vez, compraba las armas a fabricantes en Ucrania y las enviaba desde Bulgaria (en aviones Antonov 124 ucranianos fletados por una empresa de transportes británica). En los certificados oficiales que identificaban el destino final de los cargamentos de armas y sin los cuales los fabricantes no están autorizados a vender, figuraban Costa de Marfil y Burkina Faso, pero realmente los cargamentos finalizaban su periplo en Liberia, país empleado por el RUF como base de operaciones y desde el cual, se eludía con facilidad, a tenor del éxito en la provisión de armas, el embargo impuesto por Naciones Unidas a Sierra Leona.

Pero la figura más representativa del comercio ilícito de armas en la última década ha sido Victor Bout, un hombre que ha logrado por sí solo redefinir lo que se ha dado en llamar, con tinte periodístico, un «mercader de la muerte»⁽²⁸⁾. A través de la constitución de un complejo entramado de empresas tapadera y compañías fantasma, sumado a la adquisición de una flota nada desdeñable de unos sesenta aviones Antonov e Iliushin matriculados en toda una serie de jurisdicciones permisivas –Ucrania, Liberia, Suazilandia, República Centroafricana o Guinea Ecuatorial-, logró lucrarse mediante el envío de armas al movimiento rebelde angoleño UNITA, al RUF de Sierra leona y a las milicias hutus ruandesas establecidas en el Congo occidental. Lo curioso es que, valiéndose de las carencias en transporte estratégico de muchos países y bajo su tapadera de empresario internacional, Bout desplazó en esos mismos aviones con los que traficaba con armas, a soldados franceses al Congo e incluso a fuerzas de pacificación de Naciones Unidas a Timor Oriental, o mejor aún, sus

⁽²⁷⁾ International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ), *Making a Killing: The Business of War*, Center for Public Integrity, Washington, 2003.

⁽²⁸⁾ *Ibid.* Capítulo 11, p. 143-156.

aviones sirvieron para colmar las necesidades logísticas del ingente despliegue materializado en la invasión de Irak de 2003⁽²⁹⁾.

El punto de inflexión para la transformación gestada en el ámbito del comercio ilegal de armas se retrotrae a los años posteriores al término de la Guerra Fría. Su finalización trajo consigo el reto de desmovilizar y operar una importante disminución global de arsenales, que rápidamente sería criminalmente rentabilizado. Los excedentes armamentísticos se volcaron a un mercado que, lejos de la retórica de los dividendos de la paz, respondió ansiosamente tratando de satisfacer las necesidades bélicas originadas por una explosión de conflictos internos, insurgencias, guerras civiles y la proliferación de todo tipo de organizaciones criminales⁽³⁰⁾.

Además del destacado papel desempeñado por los intermediarios son elementos igualmente relevantes en el actual tráfico ilícito de armas, la corrupción, los espacios geográficos incontrolados, la metodología (modus operandi), las vinculaciones entre tráficos ilícitos (multiactividad) y la opacidad, no sólo de la propia actividad de tráfico ilícito de armas ligeras, sino a la hora de acceder a datos sobre fabricación y comercio legal.

Analizando el primer factor, la corrupción, para que el tráfico sea rentable requiere de grandes cantidades de armas, con independencia de la modalidad de tráfico escogida (macrotráfico o el denominado «tráfico hormiga» o microtráfico). La lógica dicta que, por lo general, resulta difícil robar armas en cantidades suficientes como para que la actividad sea efectivamente rentable⁽³¹⁾, de modo que lo común es que el tráfico de armas se lleve a cabo bajo una falsa apariencia de legalidad. Al igual que en el caso de otros mercados ilícitos, piénsese en madera o especies protegidas, la legalidad de un envío depende totalmente de la documentación. Por ello, no debe extrañar que la mayor parte

⁽²⁹⁾ HUBAND, Mark; PARKER, Andrew y TURNER, Mark, «UK Snubs France over Arms Trafficker: Bid to Help Dealer Linked to Coalition Avoid Sanctions», en *Financial Times*, 17 de mayo de 2004, p.1; SCHERER, Michael, «Dealing with the Merchant of Death», en *Mother Jones*, 20 de septiembre de 2004; BRAUN, Stephen, PASTERNAK, Judy y MILLER, Christian, «Blacklisted Russian Tied To Irak Deals», en *Los Angeles Times*, 14 de diciembre de 2004, p. A1.

⁽³⁰⁾ OPELLO, Walter C. y ROSOW, Stephen J., *The Nation-state And Global Order. A Historical Introduction to Contemporary Politics*, Lynne Rienner Pub - Estados Unidos, 2004, p. 252.

⁽³¹⁾ Otras modalidades incipientes de introducción de armas y municiones en el mercado ilícito se efectúan a través del robo o recolocación de material bélico y policial sustraído de acuartelamientos, comisarias y arsenales estatales, así como mediante la infiltración de la criminalidad organizada en el sector empresarial legal de la seguridad privada. *Small Arms Survey, Unfinished Business, Capítulo 3: An Uphill Battle: Understanding Small Arms Transfers*, 2006, p. 83. Accesible en <http://www.smallarmssurvey.org/publications/by-type/yearbook/small-arms-survey-2006.html>

del tráfico de armas a gran escala pivote en torno a prácticas corruptas⁽³²⁾. En la mayoría de las transacciones participan funcionarios y comerciantes legales de armas. Ambos, venden sus conexiones, su acceso a documentación fraudulenta y sus servicios de transporte, a todo aquel que pueda sufragarlo.

Las prácticas corruptas también están asociadas a los espacios geográficos incontrolados. Recientemente Irak ha sido testigo de una importante inyección al mercado de armas cortas procedentes del arsenal gubernamental. Tras la caída del régimen de Sadam Husein, se calcula que se repartió por todo el país y probablemente en países vecinos, entre siete y ocho millones de armas ligeras⁽³³⁾. Habría que plantearse si, en situaciones caóticas similares como la que actualmente asola Libia a principios de 2011, sumida en una confrontación civil entorno a la permanencia de Muamar el Gadafi en el poder, no supondrá igualmente una ventana de oportunidad para que parte del armamento gubernamental se distribuya más allá de sus fronteras, alimentando los armeros de organizaciones criminales y terroristas como algunas filiales de Al Qaida que operan en el Sahel.

Aunque pueda parecer inaudito, el mercado ilícito de armas sigue teniendo sus centros geográficos (Europa del Este, Asia central, África y Latinoamérica principalmente). Algunos de ellos, desconocidos para el gran público. Muchos son Estados criminalmente cautivos y otros son zonas bajo control y explotación delictiva. Ejemplo, cuanto menos curioso, es la denominada República Moldava del Transdniéster⁽³⁴⁾. Pese a ser un territorio reducido, alberga gran parte del tejido industrial moldavo protagonizando la exportación de armas, si no abiertamente ilegal, cuanto menos dudosa⁽³⁵⁾.

La efectividad del tráfico ilícito de armas ligeras se funda igualmente en las deficiencias de los controles fronterizos. Muchos países afectados por su exportación e importación se caracterizan por la porosidad de sus límites territoriales

⁽³²⁾ Sirva de recordatorio la red peruana encabezada y dirigida por Vladimiro Montesinos, el que fuera jefe de seguridad del presidente Alberto Fujimori, que organizó el envío de 10.000 fusiles AK-47 desde Jordania dirigidos a las FARC en Colombia. El Espectador, Bogotá, 10 de febrero de 2002 (difundido en «Paper Reports Flourishing Arms-for-Drugs Trade with Colombian Rebels», BBC Monitoring, BBC News online).

⁽³³⁾ WILLIAMS, Phil, *Criminal, Militias and Insurgents: Organized Crime in Iraq*. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2009.

⁽³⁴⁾ Transnistria, Transdniestria o Pridnestrovia es un territorio de Europa oriental situado al este del río Dniéster, que formó parte de la antigua República Socialista Soviética de Moldavia. Proclamado independiente en 1990 con el nombre de República Socialista Soviética Moldava de Transdniestria o, abreviadamente, República Moldava Pridnestroviana, con capital en Tiráspol. Su independencia no cuenta con el reconocimiento por parte de la República de Moldavia (que lo considera parte de su nación). Únicamente la República de Abjasia, la República de Osetia del Sur, y la República de Nagorno Karabaj (tres estados sin reconocimiento mayoritario dentro de la comunidad internacional) reconocen su independencia.

⁽³⁵⁾ NAÏM, Moisés, Op. Cit. p. 59-88.

sumado, en múltiples casos, a una legislación minimalista o inexistente sobre el control de armas y su venta. Circunstancia esta que, a la postre, facilita no sólo el tráfico a gran escala aprovechando regiones desérticas, montañosas o selváticas de difícil control gubernamental, sino igualmente, el desarrollo del «tráfico hormiga».

Éste último, se lleva a cabo principalmente en regiones fronterizas (la frontera entre México y Estados Unidos es un ejemplo clarificador). Diariamente, al amparo del tránsito masivo de personas, vehículos y mercancías, se realiza el tráfico ilícito bien por unidades e incluso, las armas se despiezan previamente de tal forma que los portadores (conocidos coloquialmente como «mulas» o «atravesadores»), sólo portan una o varias piezas de las mismas difícilmente identificables, que posteriormente volverán a ser ensambladas en su destino.

De igual forma, las fronteras posibilitan la difuminación interesada de la actividad delictiva, articulando una complejidad artificiosa de las transacciones ilícitas de armas ligeras, en el intento de crear un halo de confusión mediante la dispersión geográfica de las piezas que componen el rompecabezas comercial. En la clásica transacción de compra-venta ilegal de armas, el comprador, el vendedor, el intermediario, el banquero y el transportista suelen encontrarse en países distintos. Así, en el periodo inmediatamente anterior al genocidio que asoló Ruanda en 1994, un traficante francés entregó armas polacas e israelíes a Ruanda por intermedio de una empresa de las islas Turks y Caicos con una dirección en Ginebra, valiéndose de una empresa de transporte aéreo (36) de África occidental y un intermediario afgano que representaba a los ruandeses desde su sede en Italia⁽³⁷⁾.

⁽³⁶⁾ Durante los últimos años, el papel de los transportistas (especialmente en el sector de la aviación civil) en la ejecución de las transferencias ilícitas de armas ha recibido mayor atención, como consecuencia de dos argumentos principales: por una parte, su papel clave en el comercio de armas y por otra, debido a que el transporte deja huellas físicas (tales como manifiestos de carga y registros de vuelo), que puede ser objeto de seguimiento y control. En la esfera política, estos argumentos han propulsado una iniciativa liderada por los gobiernos de Francia y Bélgica, destinada a aumentar los controles estatales del transporte aéreo de cargas (o a mejorar la coordinación de éstos) por parte del sector privado. Dicha iniciativa redundó en una serie de directivas de control adoptadas en el marco del Acuerdo de Wassenaar y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, promoviendo una política de control más amplia por parte de los Estados miembro de la Unión Europea. Esta política de control incluye la creación de una 'lista de control' compartida por las agencias nacionales pertinentes sobre las compañías aéreas que participan o se sospecha que participan en el transporte ilícito de cargamentos de armas ligeras. El Acuerdo de Wassenaar relativo al control multilateral de las exportaciones de armas convencionales y productos y tecnologías de doble uso, sustituyó en 1996 al COCOM (Comité de Coordinación para el Control Multilateral de las Exportaciones). Accesible en <http://www.wassenaar.org/>

⁽³⁷⁾ «Un Français est écroué trafic d'armes de guerre avec le Rwanda», *Le Monde*, 2 febrero 1995.

En lo referente a la vinculación entre tráficos ilícitos⁽³⁸⁾, el de armas en concreto, deriva en fructíferas relaciones comerciales de trueque, favoreciendo la multiactividad de las organizaciones criminales implicadas. El intercambio de armas por drogas, recursos naturales (diamantes, oro, coltán, maderas...) u otros artículos de valor, deviene en una práctica bastante común en aquellos espacios donde facciones rebeldes, grupos terroristas, señores de la guerra o insurgentes se involucran en el narcotráfico o en la explotación de recursos, al objeto de sufragar la adquisición de armamento con el que poder sostener sus intereses políticos y objetivos militares.

Colombia, México o Afganistán, sin ir más lejos, reflejan la connivencia interesada entre actores no estatales armados con intereses interrelacionados. Sin embargo, existen otras conexiones menos evidentes pero igualmente perniciosas en clave de seguridad. Así por ejemplo, las relaciones delictivas italo-rusas, a través de las cuales las organizaciones criminales italianas, decanas de la escena criminal europea e internacional, proveerían a las organizaciones provenientes de la extinta Unión Soviética, a cambio de armas y equipos de alta tecnología, de una amplia gama de mercancías falsificadas, incluyendo papel moneda (euros y dólares)⁽³⁹⁾.

De igual forma, prácticamente podrían establecer relaciones comerciales de muy variada naturaleza entre organizaciones criminales originarias de cualquier extremo del mundo, dispuestas a suplir sus carencias armamentísticas mediante el pago en especie.

En el espectro de las relaciones delictivas intergrupales, la globalización económica ha facilitado el surgimiento de nuevas modalidades de cooperación, arbitrando la distribución de zonas geográficas de influencia, actividades ilegales o incluso fases concretas de una actividad determinada. La propensión a la diversificación y la conexión entre mercados delictuales obedece al afán de maximización del lucro obtenible.

Las organizaciones criminales sin duda cooperan y lo hacen a lo largo de un espectro que abarca desde «alianzas estratégicas» en un extremo, hasta «relaciones de proveedor a corto plazo» en el otro, no muy diferentes del tipo de relaciones cooperativas típicas del mundo de los negocios. En el siglo XXI, los incentivos para la cooperación entre organizaciones criminales estarán al alza,

⁽³⁸⁾ Las rutas del tráfico de armas, aunque grosso modo son idénticas a las de otros tráficos ilícitos, curiosamente se reproduce a la inversa de éstos, ya que van generalmente del Norte (países productores de armas) al Sur (destinatarios). A Transnational Organized Crime Threat Assessment, United Nations Office on Drugs and Crime, UNDOC, Viena, 2010.

⁽³⁹⁾ FORGIONE, Francesco, *Mafia export. Cómo la 'Ndrangheta, la Cosa Nostra y la Camorra han colonizado el mundo*, Barcelona, Anagrama, 2010.

dando como resultado una «cadena global de redes criminales que serán tan difíciles de combatir como lo son de rastrear»⁽⁴⁰⁾.

Y en este escenario de por sí poco halagüeño, la creciente vinculación entre el crimen organizado internacional y el terrorismo parece cobrar preponderancia. En contraposición con un análisis limitado de esta relación, constreñida a intercambios de carácter puntual con una finalidad simplemente utilitarista, las perspectivas apuntan hacia una mayor interrelación, aún por definir convenientemente, sin necesidad de llegar confundir ambos fenómenos entendiéndolos como símiles⁽⁴¹⁾, salvo supuestos excepcionales de hibridación⁽⁴²⁾.

Destaca la adopción por parte de las organizaciones terroristas de actividades, mecanismos e instrumentos delictivos para lograr sus objetivos, bien de supervivencia y financiación, bien de desestabilización. Del mismo modo, a las organizaciones criminales les resulta rentable emplear métodos terroristas para la consecución de sus fines. Amortizar los dividendos del terror reporta copiosos beneficios. Obviamente, resulta particularmente preocupante la posibilidad de que grupos delictivos organizados proporcionen armas nucleares, radiológicas, químicas o biológicas a los terroristas⁽⁴³⁾.

⁽⁴⁰⁾ WILLIAMS, Phil, «Cooperación entre organizaciones criminales», en BERDAL, Mats y SERRANO, Mónica (comps.), *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 2005.

⁽⁴¹⁾ La finalidad de uno y otro fenómeno constituye la clave sobre la que versa dicha discusión, ya que el resto de características definitorias prácticamente son compartidas. En sintonía con la doctrina internacional el terrorismo queda fuera de este concepto. La criminalidad organizada debe distinguirse de otras organizaciones que emplean métodos similares, pero que están movidas ideológicamente y cuyas metas son fundamentalmente diferentes. Por entender que, a pesar de los indiscutibles elementos comunes, aquellos que no lo son tienen la suficiente entidad diferenciadora como para trabajar ambas manifestaciones separadamente. No en vano, la criminalidad organizada reviste un desafío cualitativamente diferente, menos aparente pero más insidioso, que no pretende subvertir el poder establecido sino ponerlo a su servicio. En definitiva, la distinción conceptual entre terrorismo y criminalidad organizada permite reconocer cuando una organización criminal utiliza métodos terroristas y cuando las organizaciones terroristas se transforman u operan como organizaciones criminales. SANSÓ-RUBERT Pascual, Daniel, «Reflexiones criminológicas en torno al concepto criminalidad organizada», OP. Cit. p. 8.

⁽⁴²⁾ Muy interesante al respecto el Capítulo 10 «Crimen organizado, terrorismo y violencia política», en DE LA CORTE, Luis y GIMÉNEZ-SALINAS, Andrea, *Crimen.org. Evolución y claves de la delincuencia organizada*, Barcelona, Ariel, 2010, pp. 319-340.

⁽⁴³⁾ El 28 de septiembre de 2001, menos de tres semanas después de los dramáticos acontecimientos del 11 de septiembre en Nueva York y Washington, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó una resolución de amplio ámbito sobre la lucha contra el terrorismo (Resolución 1373 del Consejo de Seguridad, del 28 de septiembre de 2001) en la cual mencionó con inquietud la estrecha relación entre terrorismo internacional y delincuencia organizada transnacional, drogas ilícitas, blanqueo de dinero, tráfico de armas ilegales y desplazamientos ilegales de materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales que pueden ser letales.

Finalmente, el último escollo a afrontar, nada desdeñable, radica en que todo intento orientado a dimensionar el problema del tráfico ilícito de las armas ligeras colisiona frontalmente con la falta de transparencia y de información sistematizada por parte de las agencias encargadas de su control. Generalmente se aduce como excusa exculpatoria, bien el pretexto de la seguridad nacional, bien una pretendida, aunque más bien interesada, descoordinación institucional, motivada en muchos supuestos por el efecto corruptivo del propio tráfico ilícito y los beneficios que reporta a todos sus partícipes.

La ausencia de cifras determinantes de cualquier naturaleza (legal o ilegal)⁽⁴⁴⁾ debido a la opacidad del propio mercado criminal, la negativa de no pocos países productores a facilitar casi cualquier dato⁽⁴⁵⁾ y la proliferación descontrolada de la oferta⁽⁴⁶⁾, obligan a trabajar con cifras estimativas que, según el documento objeto de consulta y la metodología empleada, varían ostensiblemente, añadiendo mayor dificultad si cabe al desarrollo de una pretendida visión analítica del fenómeno.

Este mercado no está exento de picaresca, especialmente en aquellos países donde la industria armamentística está sometida a una estricta regulación y control. No es difícil, por tanto, encontrar abundantes licencias comerciales y

⁽⁴⁴⁾ Actualmente, la información más fidedigna sobre el tráfico ilícito de armas se obtiene mediante las actividades de rastreo. El rastreo es el proceso por el cual la policía usa el número de serie de un arma recuperada en un crimen para seguir su rastro desde su manufactura hasta su primera venta. También es cierto que, si un comerciante de armas no tiene registros adecuados, el arma es prácticamente imposible de rastrear debido a problemas con el número de serie, la edad del arma, errores en los formularios o directamente, la ausencia de registros adecuados por parte del propio fabricante. No constituye en sí mismo una prueba de tráfico, pero puede revelar indicadores útiles como base para investigaciones posteriores.

⁽⁴⁵⁾ El Barómetro de Transparencia de 2010 de Small Arms Survey, identifica a Suiza, el Reino Unido, Alemania, Holanda y Serbia como los principales exportadores de armas ligeras más transparentes. Los exportadores menos transparentes son la Federación Rusa, Sudáfrica, Irán y Corea del Norte. España aumenta su calificación de 1,5 puntos y reemplaza a Estados Unidos en la lista de los 10 países más transparentes de este año. Accesible en http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/Weapons_and_Markets/Tools/Transparency_barometer/SAS-Transparency-Barometer-2010.pdf.

⁽⁴⁶⁾ Por citar un ejemplo ilustrativo de que todo objeto es susceptible de falsificación y de que, sorprendentemente, las armas falsificadas gozan de una importante demanda, en 2004, el general Kaláshnikov demandó a Estados Unidos por haber adquirido fusiles AK-47 (modelo de su creación) pirateados para equipar a la policía iraquí. CHIVERS, C. J., «Who's Pirate: Russia Points Back at the US», en *New York Times*, 26 de julio de 2004, p.21. Demanda curiosa, si se tienen en consideración los precios irrisorios de las armas originales. Éstos son variables, oscilando entre 50 y 8,000 dólares, en función de su sofisticación. Las pistolas pueden variar de 50 a 150 dólares por un calibre 9 milímetros. Los precios también fluctúan de acuerdo con determinados factores: si el arma ya ha sido utilizada en actos delictivos, especialmente en homicidios (si está «caliente»), o si se encuentra «limpia». También hay otras modalidades diferentes a la compra-venta de armas, como la renta de éstas. ATWOOD, David; GLATZ, Anne-Kathrin y MUGGAH, Robert, Cambio de perspectiva: La dinámica de la demanda de armas, Documento Ocasional n° 18, Small Arms Survey, 2006.

transferencia de tecnología para soslayar la legislación vigente. Así, la empresa turca MKEK y la Fábrica de Artillería de Pakistán (POF), producen fusiles de asalto y metralletas con licencia de la alemana Heckler & Koch. Entre los beneficios industriales y comerciales que esta iniciativa representa para ambas partes, las armas fabricadas con esta licencia pueden venderse en países a los que la ley alemana prohíbe exportar directamente⁽⁴⁷⁾.

Consecuentemente, «se estima» que del cómputo total de armas ligeras fabricadas en el mundo legalmente, el 75% de ellas se encuentran, de facto, al margen del control estatal directo. Además, aproximadamente una tercera parte del total de armas producidas en un año son enviadas a países pobres o en vías de desarrollo, lo que lleva a sugerir que los costos globales por la utilización de las armas se concentran en los países con una capacidad limitada de asegurar condiciones de bienestar y gobernabilidad⁽⁴⁸⁾.

En resumen, la debilidad institucional para ejercer un control adecuado y efectivo de los arsenales estatales, la recurrente acusación de que existen altos niveles de corrupción en los ámbitos público y privado, la penetración del crimen organizado en las estructuras económicas y de poder, y la ausencia de controles adecuados que garanticen transparencia en la fabricación y venta del armamento, ofrecen un terreno propicio para la proliferación del comercio ilícito de armas.

Un mercado que no conoce fronteras y donde puede conseguirse prácticamente casi de todo, siempre que se disponga del suficiente potencial económico para asumir los precios. Las evidencias arrojan que hay clientes dispuestos a ello y que, además, poseen los medios pertinentes. No hay en el mundo ningún grupo insurgente, organización criminal, señor de la guerra o facción revolucionaria, que tenga problemas para conseguir las armas que necesita.

■ LEGISLACIÓN INTERNACIONAL Y BUENAS PRÁCTICAS PARA EL EJERCICIO DEL CONTROL DE LAS ARMAS LIGERAS

Apenas hace algunos años que comenzó a hablarse del gran costo de vidas humanas que se cobran, año tras año, las armas ligeras. La campaña Armas Bajo Control, encabezada por las organizaciones no gubernamentales OXFAM, IANSA y Amnistía Internacional, subraya el hecho de que cada minuto se pierde una vida humana víctima de un arma de fuego. Los estudios desarrollados por dichas organizaciones internacionales recogen un cálculo total de 650

⁽⁴⁷⁾ NAİM, Moisés, *Op. Cit.* p. 74.

⁽⁴⁸⁾ A Transnational Organized Crime Threat Assessment. United Nations Office on Drugs and Crime, UNDOC. Viena, 2010, pp. 129-149.

millones de armas pequeñas circulando por el mundo, de las cuales, casi el 60 por ciento en manos de civiles⁽⁴⁹⁾.

En relación con el tráfico ilícito, el comercio legal internacional representa uno de los focos de atención: se calcula que entre el 80 y el 90 por ciento de todas las armas pequeñas ilegales, provienen originalmente de transacciones aprobadas por los Estados. A lo que hay que sumar que, alrededor de un millón de armas pequeñas o ligeras se pierden o son robadas anualmente⁽⁵⁰⁾. Y a pesar de todo ello, por el momento no existe ninguna ley internacional lo suficientemente vinculante y exhaustiva, que controle la exportación de armas.

Aunque existen algunos tratados que regulan de manera regional o recogen criterios específicos que se deben tomar en cuenta respecto de las exportaciones de armas, éstos son insuficientes para ejercer un control efectivo. En este sentido, el Código de Conducta de la Unión Europea sobre Exportaciones de Armas⁽⁵¹⁾ es uno de los más avanzados en la materia, al tener previamente en consideración para la concesión de la autorización, el posible riesgo de que las armas sean utilizadas en acciones que vulneren los derechos humanos.

Los esfuerzos más significativos a nivel internacional son el Proceso de Montreal, iniciativa del gobierno canadiense que dentro de otras acciones contempla el control de las transferencias de armas ligeras y la Convención Marco sobre las Transferencias Internacionales de Armas de 1997, al objeto de impedir que las transferencias de armas alimenten los conflictos existentes o las violaciones a los derechos humanos.

Igualmente destacan los esfuerzos implementados en el seno de las Naciones Unidas. Cobra especial relevancia el Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (2001). Este programa es el fruto del reconocimiento y asunción por parte de la comunidad internacional del deber de atender el impacto negativo que la mala utilización y proliferación de este tipo de armas genera en términos humanitarios, socioeconómicos y en la estabilidad y

⁽⁴⁹⁾ Datos extraídos del Anuario Small Arms Survey 2010. Pandillas, Grupos y Armas. Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo. Ginebra. Suiza, 2010. Accesible en <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2010/sp/Small-Arms-Survey-2010-About-2-Cover-sheet-SP.pdf>

⁽⁵⁰⁾ Ibid. Capítulo IV. Arsenales Escurridizos. Armas de Fuego en manos de Pandillas y Grupos Armados.

⁽⁵¹⁾ Boletín de la Unión Europea n° 6 – 1998, pág. 86. El 25 de mayo de 1998 el Consejo de Asuntos Generales, integrado por los Ministros de Asuntos Exteriores de la Unión Europea alcanzó un acuerdo político sobre el Proyecto de Código de Conducta. FERRER LLORET, Jaume, «La aplicación de medidas de embargo de armas adoptadas por la Unión Europea», Revista de Derecho Comunitario Europeo, n° 6 (julio-diciembre) 1999, pág. 285.

paz de los países; sin obviar el derecho de los Estados de fabricar, importar y conservar armas de este tipo.

El Programa de Acción es bastante ambicioso. Busca desarrollar y fortalecer normas y medidas que permitan la coordinación internacional de acciones y esfuerzos en los planos nacional, subregional y hemisférico. Entre ellos se plantea la necesidad de recolectar y destruir armas ilegales, frenar su tráfico ilícito, regular la actividad de los intermediarios e introducir controles al comercio; todo ello mediante el establecimiento de reglamentos y procedimientos administrativos, así como procediendo a la tipificación de la elaboración, distribución y venta de armas de manera ilícita. Adicionalmente, contempla la verificación de las obligaciones contraídas por los Estados Miembros, el establecimiento de sistemas de información adecuados y la correcta administración de arsenales públicos y privados.

A pesar de su pretendido carácter omnicompreensivo, este programa sólo compromete políticamente a los Estados y no establece ningún tipo de sanción por su inobservancia.

Otro instrumento a destacar es el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000)⁽⁵²⁾.

Dicho Protocolo operacionaliza y amplía el ámbito jurídico internacional de la regulación de las armas de fuego, en un contexto de lucha contra el crimen organizado. Su finalidad es promover, facilitar y reforzar la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones. De igual forma, apoyar la investigación y el enjuiciamiento de los delitos tipificados, cuando sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado.

El Protocolo enfatiza la penalización de una serie de conductas entre las que se incluye la fabricación ilícita de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; el tráfico ilícito; la falsificación o la obliteración, supresión o alteración ilícitas de la(s) marca(s) de un arma de fuego requerida(s). Además, cada Estado Parte está en la obligación de adoptar las medidas que sean necesarias para tipificar como delito determinado tipo de conductas como la organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento para la

⁽⁵²⁾ Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. UNODC, Nueva York, 2004. Accesible en <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>

comisión de un delito tipificado. Un aspecto a destacar es la disposición mediante la cual los Estados Parte adoptarán, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno, las medidas necesarias para impedir que las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícito, terminen en manos de personas no autorizadas, en particular, mediante la incautación y destrucción de esas armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, a menos que se haya autorizado oficialmente otra forma de disposición segura.

Por otra parte, el Protocolo también legisla en materia de registros, marcación y desactivación de las armas de fuego, a la vez que establece los requisitos generales para sistemas de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito; las medidas de seguridad y prevención; mecanismos de información y cooperación y capacitación técnica entre los Estados.

En suma, persigue implementar todas las herramientas posibles tendentes a prevenir y mitigar las consecuencias que las armas ligeras ocasionan a nuestras sociedades, y que se expresan de manera concreta en índices inusualmente elevados de violencia y abrumadoras estadísticas de muertes violentas y lesiones. Los costes generados constituyen un lacerante gravamen para el desarrollo social y económico de muchos países. Además, las tendencias de violencia exacerbada impulsadas por el uso de armas ligeras conllevan la devaluación de la seguridad ciudadana y el deterioro del tejido social, originando un círculo vicioso de violencia, inseguridad, falta de inversión, improductividad y ausencia de competitividad, que incide directamente en la falta de cohesión social, el desarrollo y, en definitiva, arrastra hacia un déficit democrático.

Otras iniciativas sugeridas, unas de éxito variable y otras que no han visto momentáneamente su implementación a pesar de su relativa buena acogida son desde las ya tradicionales entrega y destrucción de armas (Campañas de Entrega Voluntaria de Armas), a cambio de alimentos o dinero, hasta otras más osadas como la prohibición del comercio de armas en zonas fronterizas, especialmente cuando existen legislaciones nacionales limítrofes altamente dispares y las propuestas de marcaje de la munición⁽⁵³⁾, que se venda en exclusiva a

⁽⁵³⁾ Si bien el buen funcionamiento de un arma durante décadas depende simplemente de su correcto mantenimiento, su utilidad depende de la producción y el suministro permanente de municiones. Por consiguiente, las transferencias internacionales de municiones para armas pequeñas y ligeras resulta tan importante como el del comercio de armas per se, a pesar de que hasta ahora haya recibido mucha menos atención por parte de los legisladores, y que en algunas áreas importantes, la información pública sea prácticamente inexistente. CATTANEO, Silvia y PARKER, Sarah, *Implementing the United Nations Program of Action on Small Arms and Light Weapons: Analysis of the National Reports Submitted by States from 2002 to 2008*, co-published with the UN Institute for Disarmament Research (UNIDIR), the UN Development Programme (UNDP), and the UN Department for Disarmament Affairs (UNDDA), 2008.

Fuerzas Armadas e Instituciones Policiales para evitar o, en su caso detectar, si éstas acaban siendo objeto de tráfico ilícito, como acontece a día de hoy en muchos países, ocasionado por la consabida corruptela imperante en las instancias de control social formal. No en vano, las municiones son el correlato del drama ocasionado por las armas, de ahí que sea conveniente regular su importación y uso.

A modo de colofón, un halo de esperanza. El 6 de diciembre de 2006, la Asamblea General de Naciones Unidas votó por primera vez en favor de trabajar hacia un «Tratado de Comercio de Armas» para proteger a los civiles de todo el mundo de la transferencia irresponsable de armas. Posteriormente, el **30 de octubre de 2009, ha pasado a ser** una fecha histórica: los principales exportadores de armas, y la mayoría de los países miembros de la ONU, apoyaron una resolución de la Asamblea General que dio **luz verde** a las negociaciones finales para elaborar un Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas. Tras años de debate, por fin se ha acordado un calendario que **concluirá en el 2012** con una conferencia internacional en la que se debería aprobar el texto final del tratado⁽⁵⁴⁾.

■ LA ESCENA CRIMINAL INTERNACIONAL ¿TENDENCIAS REVERSIBLES?

Como ya se ha puesto de manifiesto, el crimen organizado transnacional no conforma un fenómeno monolítico sino que, más bien, presenta una faz poliédrica, compleja y multidimensional.

Su concepción como una relevante cuestión de seguridad internacional y el vaticinio de su creciente influencia futura se podrá cuestionar, pero no puede obviarse. Representa una amenaza directa y seria contra la seguridad tanto interior como exterior de los Estados. Atenta contra la seguridad humana, incrementa los costos del desarrollo, socava el Estado de Derecho y tiene graves y negativos efectos sobre la democracia, la seguridad, los derechos humanos y la paz. Consecuentemente, el principal elemento de preocupación radica en la determinación de las organizaciones criminales a lograr su arraigo a niveles estructurales, preferentemente políticos y económicos, aspirando a prevalecer como males sociales crónicos.

Frente a esta pretensión, la adaptabilidad criminal examinada a lo largo de este análisis demanda al menos la misma capacidad de adaptación de los instrumentos disponibles para garantizar la seguridad. Las agencias y organismos

⁽⁵⁴⁾ Un acuerdo a muerte. Por un Tratado de Comercio de Armas urgente y efectivo. Informe de OXFAM Internacional. Accesible en http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/11154/090930_AcuerdoaMuerte.pdf fecha de la consulta 10.03.2011

responsables de la persecución del delito deberán, por ende, desenvolverse en un escenario cíclico de reciclaje para evitar su obsolescencia.

El control de la delincuencia en general y de la criminalidad organizada en particular, debe considerarse parte de un proyecto más amplio de gobernanza mundial y, en este marco, el Estado desempeña un rol crucial. Por encima de toda controversia, el objetivo básico a alcanzar es evitar que las organizaciones criminales transnacionales se hagan cada vez más invulnerables a la fuerza del Estado. La clave reside en potenciar sus vulnerabilidades, combinando mecanismos preventivos y reactivos, con el fin de maximizar el aprovechamiento de sus debilidades.

En sintonía, cobra capital importancia el blanqueo de capitales. Su relevancia radica en que, además de constituir una importante modalidad de actividad criminal organizada en sí misma, es un mecanismo necesario para el éxito de todo crimen organizado. Si se consiguen atajar adecuadamente los canales de financiación, neutralizando sus estructuras destinadas a reconducir a la legalidad los beneficios ilícitamente obtenidos, se le asestará un golpe letal, no a un aspecto determinado de la red, sino a la red criminal en su esencia, en el mismo núcleo de su capacidad de funcionamiento.

Ante los nuevos retos, cabe reclamar nuevas respuestas, lo que ha provocado una línea ascendente de especialización de los instrumentos aplicables. El Estado, bien desde un prisma nacional como desde la óptica supranacional, detenta la capacidad suficiente para articular toda una suerte de medidas punitivas, preventivas e investigadoras. Cuestión distinta es la manifestación de las voluntades pertinentes para su desarrollo y ejecución.

Ningún país es invulnerable ante las redes transnacionales de delincuencia organizada. Por tal razón, si resulta ser objeto de profunda preocupación la creciente transnacionalización de las organizaciones delictivas, impidiendo *per se* a los diferentes gobiernos afrontar con eficacia la problemática en solitario, el fortalecimiento de la cooperación internacional desempeñará entonces un indubitado papel⁽⁵⁵⁾.

Realmente, el abanico de respuestas frente a la perniciosa actividad criminal transnacional puede ser tan amplio como se quiera, siempre que se conjugue la voluntad política para ello. Y su conversión en resultados concretos significará haber alcanzado dos difíciles objetivos previos a saber: comprender mínimamente el fenómeno «criminalidad organizada transnacional» e integrar las respuestas nacionales en las estrategias internacionales.

⁽⁵⁵⁾ SANSÓ-RUBERT PASCUAL, Daniel, «La actual escena criminal europea: breve radiografía», en Cuadernos de la Guardia Civil, n° XXXV, 2ª época, Madrid, Ministerio del Interior, 2007, pp. 47-61.

Éstas, en mayor o menor medida han dado sus frutos, plasmados en multitud de convenios relativos a la asistencia judicial, la colaboración policial, la reciprocidad y facilitación de extradiciones, la lucha en común en determinados ámbitos delictivos, especialmente en el tráfico de drogas, la trata de blancas, la inmigración ilegal, el blanqueo de capitales, la falsificación de moneda, el tráfico de armas y explosivos, entre los más destacados.

En líneas generales, todas ellas conjugan diversidad de enfoques, de entre los que destacan la respuesta articulada del Derecho penal mediante una reelaboración de las categorías dogmáticas tradicionales (teorías sobre autoría y participación), el adelantamiento de las barreas punitivas (delitos de peligro), la creación de tipos agravados, el aumento de la severidad de las sanciones y la profundización en la figura de pertenencia a asociación ilícita. Inclusive, la exigencia del cumplimiento íntegro de las penas, además de sanciones de carácter económico que eviten sustraer prácticamente intactos los patrimonios de los delincuentes a los efectos de la justicia.

De igual forma están dirigidas a la actualización de las técnicas procesales penales de investigación, así como de las policiales y de inteligencia⁽⁵⁶⁾. La tendencia en el ámbito político criminal comparado se inclina hacia transformaciones legislativas conducentes a una mayor permisividad en la utilización de técnicas de investigación preventiva y proactiva. Propuestas que se traducen en el patrón de las correspondientes legislaciones nacionales, en aras de lograr el mayor grado de homogeneización jurídica posible, facilitadora de una fluida cooperación internacional. El sustrato básico de tal asimilación es eminentemente pragmático: maximizar la eficacia de la lucha contra la delincuencia organizada transnacional mediante la puesta en práctica de una política criminal con pretensiones de globalización, que evite en la medida de lo posible cualquier resquicio legal a través del cual estas organizaciones delictivas puedan evadirse.

Profundizando en el ámbito de la inteligencia criminal, su desarrollo confiere ventajas nada desdeñables aún por explotar convenientemente. Como fundamento de la seguridad preventiva (*ante delictum*)⁽⁵⁷⁾, permite neutralizar los efectos negativos originados por la delincuencia, minimizando su impacto. A la sazón, la inteligencia criminal está llamada a cobrar singular trascendencia en la lucha contra el crimen organizado transnacional. No se trata de una opción, sino de una necesidad.

⁽⁵⁶⁾ SANSÓ-RUBERT PASCUAL, Daniel, «El papel de la información en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional», en UNISCI Discussion Papers, n° 12, octubre, Madrid, 2006. Accesible en <http://www.ucm.es/info/unisci>

⁽⁵⁷⁾ MONTERO GÓMEZ, Andrés, «Inteligencia prospectiva de seguridad», Documento de trabajo 24/2006, Real Instituto Elcano, octubre, 2006. Accesible en <http://www.elcano.org>

Conjuga un repertorio de capacidades para la acción, más allá de la mera obtención de indicios y pruebas. Posibilita la adopción de medidas de política criminal y de control social ajustadas a la realidad con el menor grado de incertidumbre posible, alejadas de informaciones intuitivas fundadas en la inseguridad percibida. Su versatilidad faculta el desarrollo de modelos de acción de naturaleza no sólo operativa, sino también de prospectiva estratégica⁽⁵⁸⁾ la utilización del conocimiento para la acción sobre futuros de riesgo, sobre la trayectoria o trayectorias presentes, que conformarán los escenarios y circunstancias temporalmente aún por determinar. Su finalidad: accionar los recursos de seguridad al objeto de reducir las oportunidades de ejecución de actividades ilícitas en contextos sociales concretos.

Dado el estado actual de la cuestión, todo indica que nos enfrentamos a una crisis de largo recorrido. La lucha contra la delincuencia organizada transnacional debe asumirse *sine die*. Resulta obvio que, a tenor de la dimensión alcanzada por el crimen organizado transnacional, «hoy el mundo es más pequeño para los delincuentes y más grande para los policías»⁽⁵⁹⁾. Los primeros han sabido adaptarse mejor a las condiciones espacio temporales vigentes y las agencias de seguridad y las policías, se han visto impelidos a expandir geográficamente sus investigaciones, ampliándolas cada vez a localizaciones más distantes. Tanto es así, que los principales ejercicios de prospección de futuro, coinciden en que continuará esta expansión mundial durante las primeras décadas del presente siglo⁽⁶⁰⁾.

■ BIBLIOGRAFÍA

Amnistía Internacional y Oxfam (2003). *Vidas destrozadas: la necesidad de un control estricto del comercio internacional de armas*. Campaña Armas bajo Control. Colibri Press Ltd, Hackney

BERDAL, Mats y SERRANO, Mónica (comps.) (2005), *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. México D.F. Fondo de Cultura Económica, pp. 62-85.

⁽⁵⁸⁾ SANSÓ-RUBERT Pascual, Daniel, «Inteligencia criminal. Retos y oportunidades para la acción frente a la delincuencia organizada», en VELASCO, Fernando; NAVARRO, Diego y ARCOS, Rubén (eds), *La inteligencia como disciplina científica*, Madrid, Plaza y Valdés-Ministerio de Defensa, 2010, p.191-204.

⁽⁵⁹⁾ ARANDA GUERRERO, Francisco J., «Globalización y crimen transnacional: análisis situacional y perspectiva de futuro», en *Globalidad y delincuencia. Prevención y respuestas*, Madrid, Publicaciones de la Fundación Policía Española, Colección Estudios de Seguridad, p. 64.

⁽⁶⁰⁾ Ver NIC. 2000. *Global Trends 2015. A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts*. Washington: National Intelligence Council.

BRIGAGAO, Clovis (2006). *O CONTROLE DAS ARMAS DE FOGO E MUNIÇÕES NO BRASIL*. Proyecto: Armas Pequeñas y Livianas: Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica. FLACSO

BRIOSCHI, Carlos Alberto (2010). *Breve historia de la corrupción. De la Antigüedad a nuestros días*. Madrid, Taurus.

CANO, Ignacio (2006). *El impacto de las armas en el desarrollo*. En Carballido, Armando (compilador).

COSS, Magda (2005). *Armas Pequeñas y ligeras: Caso México*. Campaña Armas bajo Control- Oxfam. Oxfam Internacional, México D.F.

FERNÁNDEZ Steinko, Armando (2008). *Las pistas falsas del crimen organizado. Finanzas paralelas y orden internacional*. Madrid. Libros de la Catarata.

FIJNAUT, Cyrille (2000). «Transnational crime and the role of the United Nations in its containment through international cooperation: a challenge for the 21 st. century». *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* n° 8.

FORGIONE, Francesco (2010). *Mafia Export*, Barcelona, Anagrama.

GAYRAUD, Jean-François (2007). *El G9 de las mafias en el mundo. Geopolítica del crimen organizado*, Barcelona, Urano, colección Tendencias.

WILLIAMS, Phil y GODSON, Roy «Anticipating organized and transnational crime», *Crime, Law and Social Change*, vol. 37, No. 4 (2002).

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, José Julio y SANSÓ-RUBERT Pascual, Daniel (2010). «El recurso constitucional a las Fuerzas Armadas para el mantenimiento de la seguridad interior. El caso iberoamericano», en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 128, mayo-agosto, pp. 737-760.

ROJAS ARAVENA, Francisco (2006). *El Crimen Organizado Internacional: una grave amenaza a la democracia en América Latina y el Caribe*. II Informe del Secretario General de FLACSO. San José: FLACSO – Secretaría General.

SÁNCHEZ GARCÍA de PAZ, Isabel (2005): *La criminalidad organizada. Aspectos penales, procesales, administrativos y policiales*. Madrid. Dykinson/Ministerio del Interior.

- SANSÓ-RUBERT Pascual, Daniel (2008). «Criminalidad organizada transnacional y seguridad internacional». En Fernández Rodríguez, J. J., Jordán, J., y Sansó-Rubert Pascual, D. (Eds.); *Seguridad y Defensa hoy. Construyendo el futuro*. Madrid. Plaza y Valdés Editores.
- SANSÓ-RUBERT Pascual, Daniel (2010). «Inteligencia criminal. Retos y oportunidades para la acción frente a la delincuencia organizada», VELASCO, F.; NAVARRO, D. y ARCOS, R. (eds). *La inteligencia como disciplina científica*, Madrid, Plaza y Valdés-Ministerio de Defensa, pp.191-204.
- SHELLEY, Louis (2005). «La Trinidad No Santa: Delincuencia Transnacional, Corrupción y Terrorismo»; publicado originalmente en el capítulo XI.II de la *Brown Journal of World Affaire*
- BURROWS, Gideon, *El negocio de las armas*, Intermon Oxfam, Barcelona, 2003.
- WIEBE, Douglas J., *Firearms Injury Center at Penn (FICAP)*, Universidad de Pennsylvania (2003).
- FISAS ARMENGOL, Vicenç, *Adiós a las armas ligeras. Las armas y la cultura de la violencia*, Barcelona: Icaria-Más Madera, 2000.
- GODNICK y VÁZQUEZ, *Control de las Armas Pequeñas en América Latina*, SERIE AMÉRICA LATINA NO. 1, International Alert – Programa de Seguridad y Construcción de Paz.
- GODNICK, MUGGAH y WASZINK, *Balas perdidas: el impacto del mal uso de armas pequeñas en Centroamérica*, IANSA Small Arms Survey, Junio 2003.
- HILLIER y WOOD, *Vidas destrozadas. La necesidad de un control estricto en el comercio internacional de armas*, Informe de la campaña Armas Bajo Control. Amnistía Internacional e Intermon Oxfam, 2003.
- LUMPE, Lora, *Tráfico de Armas: El mercado negro mundial de armas ligeras*, Ed. Intermon Oxfam, Barcelona, 2004.
- COCKAYNE, J. y PFISTER, D. (2008). *Peace Operations and Organised Crime. GCSP Geneva Papers 2*. Geneva Centre for Security Policy.
- DORDEVID, S. (2009). *Understanding transnational organized crime as a Security threat and Security Theories. Carl Schmitt and Copenhagen School of Security Studies*, 13, 39-52.
-

WILLIAMS, Phil (2009). *Criminal, Militias and Insurgents: Organized Crime in Iraq*. Carlisle: Strategic Studies Institute.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Coordinador: **D. PERE VILANOVA**
Catedrático de Ciencia Política
Universidad de Barcelona

Vocal y Secretaria: **D. MARIO ÁNGEL LABORIE IGLESIAS**
Teniente Coronel
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Vocales: **D. JUAN HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**
Teniente Coronel
Mando de Adiestramiento y Doctrina

D. JOSEP BAQUES QUESADA
Profesor de Ciencia Política
Universidad de Barcelona

D. JAVIER JORDÁN ENAMORADO
Profesor Titular de Ciencia Política
Universidad de Granada

D. DANIEL SANSÓ-RUBERT PASCUAL
Criminólogo. Seminario de Estudios de Seguridad y
Defensa
Universidad de Santiago de Compostela

ÍNDICE

	Página
SUMARIO	7
INTRODUCCIÓN	9
<i>Capítulo I</i>	
ACTORES ARMADOS NO ESTATALES Y MODELO DE ESTADO	
Introducción	29
La transformación del modelo de Estado	30
Actores armados no estatales: conceptualización	41
Actores armados no estatales: tipología	52
Consideraciones finales	63
<i>Capítulo II</i>	
INSURGENCIA Y CONTRAINSURGENCIA	
Introducción	67
Insurgencia	69
Los puntos débiles de un movimiento insurgente	84
Contrainsurgencia	86
Conclusión	96
Bibliografía	98
<i>Capítulo III</i>	
LOS GRUPOS ARMADOS SUBESTATALES COMO FUENTE DE INESTABILIDAD: WARLORDS, JEFES DE CLAN, MILICIAS	
Introducción	103
Contexto histórico y político	103

Warlords y Jefes de Clan. ¿más de lo mismo?.....	106
Razón de ser de estos fenómenos. ¿Qué incentivos tienen?.....	111
La dialéctica entre los señores de la guerra y el estado	115
Radiografía del Warlord.....	119
Conclusiones	126
Bibliografía.....	128

Capítulo IV

TERRORISMO GLOBAL UNA DÉCADA DESPUÉS DEL 11-S

Introducción	133
Al Qaida Central.....	134
Principales franquicias regionales de Al Qaida	144
El terrorismo inspirado por Al Qaida en otros escenarios regionales	155
Conclusiones: valoración sobre el terrorismo yihadista global diez años después del 11-S	164

Capítulo V

CRIMINALIDAD ORGANIZADA Y TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS LIGERAS. REPERCUSIONES EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

Radiografía de la criminalidad organizada. Una perspectiva desde la seguridad internacional	177
La expansión transnacional de las actividades ilícitas organizadas	181
Espacios de conflicto e inestabilidad: oportunidades de acción para las organizaciones criminales	184
Especial referencia al tráfico ilícito de armas ligeras como expresión de la criminalidad organizada.....	186
Legislación internacional y buenas prácticas para el ejercicio del control de las armas ligeras.....	194
La escena criminal internacional ¿tendencias reversibles?	198
Bibliografía.....	201

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

■ CUADERNOS DE ESTRATEGIA

Nº	TÍTULO
*01	La industria alimentaria civil como administradora de las FAS y su capacidad de defensa estratégica
*02	La ingeniería militar de España ante el reto de la investigación y el desarrollo en la Defensa Nacional
*03	La industria española de interés para la defensa ante la entrada en vigor del Acta Única
*04	Túnez: su realidad y su influencia en el entorno internacional
*05	La Unión Europea Occidental (UEO) (1955-1988)
*06	Estrategia regional en el Mediterráneo Occidental
*07	Los transportes en la raya de Portugal
*08	Estado actual y evaluación económica del triángulo España-Portugal-Marruecos
*09	Perestroika y nacionalismos periféricos en la Unión Soviética
*10	El escenario espacial en la batalla del año 2000 (I)
*11	La gestión de los programas de tecnologías avanzadas
*12	El escenario espacial en la batalla del año 2000 (II)
*13	Cobertura de la demanda tecnológica derivada de las necesidades de la Defensa Nacional
*14	Ideas y tendencias en la economía internacional y española
*15	Identidad y solidaridad nacional
*16	Implicaciones económicas del Acta Única 1992
*17	Investigación de fenómenos belígenos: Método analítico factorial
*18	Las telecomunicaciones en Europa, en la década de los años 90
*19	La profesión militar desde la perspectiva social y ética
*20	El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo

- *21 Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas
- *22 La política española de armamento ante la nueva situación internacional
- *23 Estrategia finisecular española: México y Centroamérica
- *24 La Ley Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional (cuatro cuestiones concretas)
- *25 Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociados en Viena, 1989. Amenaza no compartida
- *26 Estrategia en el área iberoamericana del Atlántico Sur
- *27 El espacio económico europeo. Fin de la guerra fría
- *28 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (I)
- *29 Sugerencias a la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT)
- *30 La configuración de Europa en el umbral del siglo XXI
- *31 Estudio de “inteligencia operacional”
- *32 Cambios y evolución de los hábitos alimenticios de la población española
- *33 Repercusiones en la estrategia naval española de aceptarse las propuestas del Este en la CSBM, dentro del proceso de la CSCE
- *34 La energía y el medio ambiente
- *35 Influencia de las economías de los países mediterráneos del norte de África en sus respectivas políticas de defensa
- *36 La evolución de la seguridad europea en la década de los 90
- *37 Análisis crítico de una bibliografía básica de sociología militar en España. 1980-1990
- *38 Recensiones de diversos libros de autores españoles, editados entre 1980-1990, relacionados con temas de las Fuerzas Armadas
- *39 Las fronteras del Mundo Hispánico
- *40 Los transportes y la barrera pirenaica

- *41 Estructura tecnológica e industrial de defensa, ante la evolución estratégica del fin del siglo XX
- *42 Las expectativas de la I+D de Defensa en el nuevo marco estratégico
- *43 Costes de un ejército profesional de reclutamiento voluntario. Estudio sobre el Ejército profesional del Reino Unido y (III)
- *44 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (II)
- *45 Desequilibrios militares en el Mediterráneo Occidental
- *46 Seguimiento comparativo del presupuesto de gastos en la década 1982-1991 y su relación con el de Defensa
- *47 Factores de riesgo en el área mediterránea
- *48 Las Fuerzas Armadas en los procesos iberoamericanos de cambio democrático (1980-1990)
- *49 Factores de la estructura de seguridad europea
- *50 Algunos aspectos del régimen jurídico-económico de las FAS
- *51 Los transportes combinados
- *52 Presente y futuro de la Conciencia Nacional
- *53 Las corrientes fundamentalistas en el Magreb y su influencia en la política de defensa
- *54 Evolución y cambio del este europeo
- *55 Iberoamérica desde su propio sur (La extensión del Acuerdo de Libre Comercio a Sudamérica)
- *56 La función de las Fuerzas Armadas ante el panorama internacional de conflictos
- 57 Simulación en las Fuerzas Armadas españolas, presente y futuro
- *58 La sociedad y la Defensa Civil
- *59 Aportación de España en las Cumbres Iberoamericanas: Guadalajara 1991-Madrid 1992
- *60 Presente y futuro de la política de armamentos y la I+D en España

- 61 El Consejo de Seguridad y la crisis de los países del Este
- *62 La economía de la defensa ante las vicisitudes actuales de las economías autónomas
- 63 Los grandes maestros de la estrategia nuclear y espacial
- *64 Gasto militar y crecimiento económico. Aproximación al caso español
- *65 El futuro de la Comunidad Iberoamericana después del V Centenario
- *66 Los estudios estratégicos en España
- *67 Tecnologías de doble uso en la industria de la defensa
- *68 Aportación sociológica de la sociedad española a la Defensa Nacional
- *69 Análisis factorial de las causas que originan conflictos bélicos
- *70 Las conversaciones internacionales Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo Occidental
- *71 Integración de la red ferroviaria de la península Ibérica en el resto de la red europea
- *72 El equilibrio aeronaval en el área mediterránea. Zonas de irradiación de poder
- *73 Evolución del conflicto de Bosnia (1992-1993)
- *74 El entorno internacional de la Comunidad Iberoamericana
- *75 Gasto militar e industrialización
- *76 Obtención de los medios de defensa ante el entorno cambiante
- *77 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE)
- *78 La red de carreteras en la península Ibérica, conexión con el resto de Europa mediante un sistema integrado de transportes
- *79 El derecho de intervención en los conflictos
- *80 Dependencias y vulnerabilidades de la economía española: su relación con la Defensa Nacional
- *81 La cooperación europea en las empresas de interés de la defensa

- *82 Los cascos azules en el conflicto de la ex Yugoslavia
- 83 El sistema nacional de transportes en el escenario europeo al iniciodel siglo XXI
- *84 El embargo y el bloqueo como formas de actuación de la comunidad internacional en los conflictos
- *85 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para Europa en el marco del Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (TNP)
- 86 Estrategia y futuro: la paz y seguridad en la Comunidad Iberoamericana
- 87 Sistema de información para la gestión de los transportes
- *88 El mar en la defensa económica de España
- *89 Fuerzas Armadas y Sociedad Civil. Conflicto de valores
- *90 Participación española en las fuerzas multinacionales
- *91 Ceuta y Melilla en las relaciones de España y Marruecos
- 92 Balance de las Primeras Cumbres Iberoamericanas
- *93 La cooperación Hispano-Franco-Italiana en el marco de la PESC
- *94 Consideraciones sobre los estatutos de las Fuerzas Armadas en actividades internacionales
- 95 La unión económica y monetaria: sus implicaciones
- 96 Panorama estratégico 1997/98
- 97 Las nuevas españas del 98
- *98 Profesionalización de las Fuerzas Armadas: los problemas sociales
- 99 Las ideas estratégicas para el inicio del tercer milenio
- 100 Panorama estratégico 1998/99
- *100 1998/99 Strategic Panorama
- 101 La seguridad europea y Rusia
- 102 La recuperación de la memoria histórica: el nuevo modelo de democracia en Iberoamérica y España al cabo del siglo XX

- *103 La economía de los países del norte de África: potencialidades y debilidades en el momento actual
- 104 La profesionalización de las Fuerzas Armadas
- 105 Claves del pensamiento para la construcción de Europa
- 106 Magreb: percepción española de la estabilidad en el Mediterráneo, prospectiva hacia el 2010
- 106-B Maghreb: percepción espagnole de la stabilité en Méditerranée, prospective en vue de L'année 2010
- *107 Panorama estratégico 1999/2000
- *107 1999/2000 Strategic Panorama
- 108 Hacia un nuevo orden de seguridad en Europa
- 109 Iberoamérica, análisis prospectivo de las políticas de defensa en curso
- 110 El concepto estratégico de la OTAN: un punto de vista español
- 111 Ideas sobre prevención de conflictos
- 112 Panorama Estratégico 2000/2001
- *112-B Strategic Panorama 2000/2001
- 113 Diálogo Mediterráneo. Percepción española
- *113-B Le dialogue Méditerranéen. Une perception espagnole
- 114 Apartaciones a la relación sociedad - Fuerzas Armadas en Iberoamérica
- 115 La paz, un orden de seguridad, de libertad y de justicia
- 116 El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz
- 117 Panorama Estratégico 2001/2002
- *117-B 2001/2002 Strategic Panorama
- 118 Análisis, Estrategia y Prospectiva de la Comunidad Iberoamericana
- 119 Seguridad y defensa en los medios de comunicación social

N°	TÍTULO
120	Nuevos riesgos para la sociedad del futuro
121	La industria europea de defensa: Presente y futuro
122	La energía en el espacio Euromediterráneo
*122-B	L'énergie sur la scène euroméditerranéenne
123	Presente y futuro de las relaciones cívico-militares en Hispanoamérica
124	Nihilismo y terrorismo
125	El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico
*125-B	The mediterranean in the new strategic environment
126	Valores, principios y seguridad en la comunidad iberoamericana de naciones
127	Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional
128	Comentarios de estrategia y política militar
129	La seguridad y la defensa de la Unión Europea: retos y oportunidades
*130	El papel de la inteligencia ante los retos de la Seguridad y Defensa Internacional
131	Crisis locales y Seguridad Internacional: El caso Haitiano
132	Turquía a las puertas de Europa
133	Lucha contra el terrorismo y derecho internacional
134	Seguridad y defensa en Europa. Implicaciones estratégicas
*135	La seguridad de la Unión Europea: nuevos factores de crisis
136	Iberoamérica: nuevas coordenadas, nuevas oportunidades, grandes desafíos
137	Iran, potencia emergente en Oriente Medio. Implicaciones en la estabilidad del Mediterráneo
138	La reforma del sector de seguridad: el nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno
139	Security sector reform: the connection between security, development and good governance

- 140 Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima
- 141 La inteligencia, factor clave frente al terrorismo internacional
- 142 Del desencuentro entre culturas a la Alianza de Civilizaciones. Nuevas aportaciones para la seguridad en el Mediterráneo
- 143 El auge de Asia: implicaciones estratégicas
- 144 La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad
- 145 La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa
- 145 B The European Security and Defense Policy (ESDP) after the entry into Force of the Lisbon Treaty
- 146 Respuesta Europea y Africana a los problemas de seguridad en África
- 146 B European and African response to security problems in Africa
- 147 Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis
- 148 Conflictos, opinión pública y medios de comunicación. Análisis de una compleja interacción
- 149 Ciberseguridad. Retos y amenazas a la seguridad nacional en el ciberespacio
- 150 Seguridad, modelo energético y cambio climático
- 151 Las Potencias emergentes hoy: Hacia un nuevo orden mundial