

ESTADOS FALLIDOS, EL CUESTIONAMIENTO DE
LA SOBERANÍA Y LA CRIMINALIZACIÓN DE LOS
INTERESES NACIONALES

MARIO RAMOS VERA*

GUTIÉRREZ DE TERÁN, Ignacio, *Somalia, Clanes, Islam y terrorismo internacional*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2007.

NAÍM, Moisés, *Ilícito, Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*, Debate, Barcelona, 2006.

Los secuestros de los pesqueros Playa de Bakio y Alakrana y el de cooperantes españoles en Mauritania por Al Qaeda junto con las amenazas del terrorismo islamista a las embajadas de EEUU y Gran Bretaña en Yemen parecen acontecimientos sin demasiada relación entre sí. No obstante, la imagen de fondo revela un impacto mucho más profundo. Son hechos ilícitos, pero algunos de los estados afectados no pueden ejercer acciones penales por la incapacidad de sus fuerzas de seguridad y del poder judicial para aprehender y juzgar, respectivamente, a los criminales. Son fenómenos que se aprovechan del declive de la soberanía de ciertos estados.

El término estado fallido se ha convertido en un lugar común en el ámbito académico y ha trascendido hasta encontrar acomodo en el discurso político. Desde que la lógica de la Guerra Fría finalizara, los estados se han visto acompañados por otros actores que, como determinadas empresas u organizaciones, tienen más poder económico o cultural. Del mismo modo, los estados fallidos pasan a convertirse en un elemento impredecible que sirve para legitimar intervenciones en otros países, como por ejemplo el Afganistán de los talibán. Al mismo tiempo diversas teorías y paradigmas explicativos de las relaciones internacionales, como el paradigma globalista y las teorías de la globalización, cuestionan el papel del estado nación. El concepto de la estatalidad ha sido uno de los conceptos centrales sobre los que se han erigido las relaciones internacionales modernas y hasta que se consoliden otras alternativas, parece llamado a perdurar.

Esta circunstancia hace necesario saber qué es un estado. De acuerdo con la definición moderna, el estado es una entidad con un gobierno soberano que ejerce autoridad suprema sobre una población relativamente fija, que reside dentro de unas fronteras territoriales y que no reconoce autoridad superior fuera de ellas¹. Es decir, un estado consta

¹ PEARSON, F. S. y MARTIN ROCHESTER, J.: *Relaciones Internacionales, Situación global*

de tres elementos: un poder político organizado que ejerce la soberanía sobre una población en un territorio².

La existencia de un déficit en alguno de estos tres elementos ha llevado en los últimos años al uso del término estado fallido. En éste el gobierno no tiene el control real del territorio, no es considerado legítimo por una parte importante de la población, no ofrece seguridad interna o servicios públicos a sus ciudadanos y no ostenta el monopolio legítimo del uso de la fuerza. La piratería somalí, el tráfico de armas, capitales, drogas y personas, el mercado subterráneo de falsificaciones o la cantonalización de territorios —la república del Transdniéster o Alto Karabaj— que no pueden ser encontrados en un mapa oficial son algunas de sus manifestaciones.

En *Ilícito*, Moisés Naím realiza un ejercicio intelectual de gran claridad expositiva para analizar las diferentes vertientes del comercio ilícito: el tráfico de armas, de personas y órganos, de drogas, de falsificaciones... Siempre bajo una premisa, los traficantes y delincuentes de estas redes son una fuerza capaz de aprovechar las simas y grietas de la soberanía estatal. Los estados fallidos son una pieza fundamental en la génesis y funcionamiento de estas redes, pero sus ramificaciones han logrado penetrar a través de los puntos débiles de las democracias liberales occidentales.

Gutiérrez de Terán, autor de *Somalia*, realiza un recorrido por un país que simboliza como pocos la inestabilidad y el desgobierno que sufren países de África como Somalia o Sudán. A través de una perspectiva histórica, de una panorámica sobre la composición social y étnica de Somalia hasta abordar el estado del país en el momento en que el autor escribió el libro, se puede confirmar que diversas manifestaciones del comercio ilícito han adoptado carta de naturaleza en Somalia: piratería, tráfico de seres humanos, armas y residuos radioactivos, pesca ilegal...

1. La incapacidad de los estados fallidos para combatir el comercio ilícito

El estado como construcción jurídica que despliega efectos *ad intra* y *ad extra*, como sujeto inserto con efectividad en una sociedad o comunidad de naciones³, no ha logrado suprimir el comercio internacional ilegal. Estas redes se aprovechan de las oportunidades de la nueva aldea global y del surgimiento de estados fallidos y criminales.

El comercio ilícito no surge ni actúa únicamente en los estados fallidos. Basta la debilidad de las instituciones para que los comerciantes ilegales aprovechen esa ventana de oportunidad y establezcan redes adaptativas mediante los espacios de incertidumbre legal y de entumecimiento operativo del panorama internacional posterior a la Guerra Fría. Estas redes criminales, según Naím, también han logrado criminalizar los intereses nacionales, uno de los motores de la conducta estatal. Estos intereses, muchas veces, son capturados por criminales que logran involucrar a algunos de los responsables de las

en el siglo XXI, McGrawHill, Madrid, 2000, 4ª edición, pág. 40.

² BROTONS, R.; RIQUELME CORTADO, R. M.; ORIHUELA CALATAYUD, E.; DíEZ-HOCLEITNER, J. y PÉREZ-PRAT DURBÁN, L., *Derecho Internacional*, McGraw-Hill, 1997, págs. 43-48

³ TRUYOL Y SERRA, A., *La sociedad internacional*, Alianza Editorial, Madrid, 2006, 2ª edición, p. 103.

decisiones políticas o de la gestión institucional⁴ en sus actividades y objetivos.

El científico y empresario paquistaní Khan es un ejemplo revelador del alcance de estas redes. Padre de la bomba atómica de dicho país y celebridad nacional, impulsó una red de venta de piezas de centrifugadoras a Irán por tres millones de dólares. Dicha red funcionó desde 1995 hasta 2004, cuando fue desmantelada y se descubrió que había vendido elementos tecnológicos a Irán, Libia o Corea del Norte con la aquiescencia de militares paquistaníes.

Una de las premisas que Moisés Naím defiende en *Ilícito* es que siempre existirán redes de tráfico de bienes y personas. Una vez se acepte esta descarnada realidad los estados estarán en mejores condiciones de gestionar este fenómeno delictivo y podrán actuar con el objetivo de minimizar las consecuencias. Con este objetivo en mente, Naím propone aplicar políticas que reduzcan el valor del bien ofertado por las redes de comercio ilícito, aplicando una perspectiva propia del mercado, en conjunción con medidas que reduzcan el daño causado por dicha actividad.

En palabras de Naím, “la liberalización, la despenalización y la legalización tienen que ser opciones políticas a considerar una vez verificado que reducen el valor para los traficantes y a la vez para la sociedad. Significa también que las políticas que hayan demostrado que no producen este efecto deben ser reevaluadas”⁵. Por tanto, la legalización del consumo de ciertas sustancias estupefacientes o la despenalización de la piratería marítima a través de la vía de los hechos, como los gobiernos que recientemente han pagado rescates y se han negado a perseguir a los piratas, son opciones que no darán resultados positivos.

Si este tipo de negocios ilegales que superan las fronteras surgen en unos lugares y no en otros, si se aprovechan de unas dinámicas fronterizas y no de otras, hay que averiguar el porqué. Las redes de tráfico de bienes y personas están en todas partes, pero su génesis descansa en los agujeros negros de la geopolítica; lugares donde no existe el suficiente estado ni la sociedad civil organizada necesaria para contrarrestar y vencer a estos delincuentes ni para garantizar el efectivo cumplimiento de la ley.

De acuerdo a esta concepción de la sociedad civil propia de Walzer, ningún estado puede sostenerse al margen de ésta únicamente mediante su maquinaria coactiva; su población precisa de su propia autoridad y responsabilidad para considerarse ciudadanía⁶. La sociedad civil, mediante su activismo, tiene que complementar los esfuerzos de los estados y reducir el valor social y económico que el mercado da a los bienes que el comercio ilícito oferta, como las falsificaciones de determinadas marcas de ropa.

⁴ NAÍM, M., *Ilícito, Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*, Debate, Barcelona, 2006, p. 348.

⁵ NAÍM, M., *Ilícito, Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*, Debate, Barcelona, 2006, ps. 316-317.

⁶ WALZER, M., “Democracia y sociedad civil” en DEL ÁGUILA, R.; VALLESPÍN, F. y otros, *La democracia en sus textos*, Alianza Editorial, Madrid, 1998, ps. 387 y 391

Ilícito parte de un planteamiento pluralista de las relaciones internacionales. El resto de teorías explicativas, a juicio del autor, incurren en reduccionismos que no explican el fenómeno en su totalidad. El paradigma globalista o pluralista considera que las relaciones entre gobiernos nacionales son sólo un hilo más en la gran red que constituye las relaciones humanas⁷. Corporaciones y empresas, organizaciones no gubernamentales, partidos políticos y sindicatos también son parte damnificada por las redes de comercio ilícito: “Mientras que una frontera parece una pendiente empinada difícil de salvar cuando se observa desde la perspectiva de un organismo gubernamental, si se contempla desde la perspectiva de los traficantes se ve como una cuesta suave y seductora”⁸.

2. Somalia y la quiebra de su soberanía estatal

Somalia es punto de partida para numerosas redes de comercio ilícito. Se ha convertido en noticia recurrente el secuestro de barcos por parte de piratas somalíes al tiempo que milicias islamistas como Al Shabaab (“la juventud”) se insertan en los circuitos del terrorismo *yihadista* internacional. También es punto de tránsito de terroristas que acuden a Yemen, otro de los nuevos escenarios de la *yihad* internacional o para las redes de tráfico de seres humanos que conectan África con la península arábiga⁹.

Este cúmulo de patologías guarda relación con la condición de estado fallido de Somalia. Tras un periodo de prometedor régimen parlamentario, desde 1960 hasta 1969, el régimen del dictador socialista Siad Barre sentó las bases de la inestabilidad posterior con la relación estratégica con la URSS, la nacionalización de parte de la economía, la invasión de la meseta de Ogadén en Etiopía así como la creación de tensiones entre clanes.

Sumado a las hambrunas y sequías que asolaron intermitentemente al país, Siad Barre fue incapaz de gestionar el caos. Desde la caída del régimen de Barre ha habido catorce proyectos de gobierno que tampoco han sido capaces de estructurar un proyecto político e institucional solvente¹⁰. Somalia ha atravesado guerras civiles, la feudalización a manos de señores de la guerra, Gobiernos de Transición, islamismo, territorios ocupados por piratas y, en ocasiones, todo ello al mismo tiempo.

Somalia padece numerosas consecuencias por su falta de estado, de acuerdo con la definición anteriormente aportada. Allí coinciden territorios que presentan una incipiente madurez institucional, como Somaliland, con otros donde los poderes públicos presentan un alto grado de criminalización y de corrupción por parte de redes de comercio ilegal y piratería, como Puntland. La aparición de entidades autónomas y territorios irredentos se

⁷ PEARSON, F. S. y MARTIN ROCHESTER, J., *Relaciones Internacionales, Situación global en el siglo XXI*, McGrawHill, Madrid, 2000, 4ª edición, ps. 21-22.

⁸ NAÍM, M.: *Ilícito, Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*, Debate, Barcelona, 2006, p. 342.

⁹ FERNÁNDEZ FADÓN, F., “Piratería en Somalia: ‘mares fallidos’ y consideraciones de la historia marítima”, Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo 10/2009, 20 de febrero de 2009, p. 5, disponible en: www.realinstitutoelcano.org [Consultado el 6 de enero de 2010]

¹⁰ MØLLER, B., “Somalia: From Stateless Order to Talibanisation?”, Real Instituto Elcano, Análisis 42/2009, 13 de marzo de 2009, p. 2, disponible en: www.realinstitutoelcano.org. [Consultado el 6 de enero de 2010]

ha visto agravada con las tensiones en el Wadi Yuba o la región de los Rahanwein. Al mismo tiempo, el actual Gobierno del islamista Sharif Sheik Ahmed se encuentra en el punto de mira de otros líderes islamistas y de Al Qaeda.

Gutiérrez de Terán aborda la situación de Somalia desde una perspectiva realista. De acuerdo a este paradigma, los principales factores explicativos de las relaciones internacionales son la seguridad, los intereses nacionales y la lucha por el poder. Los principales actores en las relaciones internacionales son los estados, algo que queda patente en el libro al analizar el papel que juegan EEUU, las potencias regionales y, en menor medida aunque con una influencia creciente, China.

El autor pinta sobre el tapiz de la política somalí y su condición actual de estado fallido los intereses nacionales de EEUU y sus aliados regionales, Etiopía y Kenia, del mismo modo que se clarifica el apoyo de Eritrea al islamismo. La política interior somalí no sólo ha sido afectada por estos países, sino que también se explica la orientación claramente cercana a países árabes de la zona, como Egipto, Sudán y Yemen, de ciertos líderes y facciones somalíes. La política exterior china, basada en una suerte de diplomacia a cambio de recursos naturales y energéticos, ha supuesto el interés de numerosas compañías estatales de este país asiático en Somalia.

La confluencia de estos intereses explica que Somalia se haya convertido en un tablero en el que otras potencias realizan sus movimientos¹¹. En un ejercicio de la más refinada *realpolitik*, el autor defiende que existe una conexión causal entre estas luchas por el poder y la práctica inexistencia de instituciones solventes en Somalia. El papel fundamental que el islamismo juega en el devenir de la política somalí responde, en última instancia, a la proyección de intereses de otros estados. Del mismo modo, el cambiante papel del componente valórico-cultural arábigo de Somalia, sin ser este un país árabe, responde a la situación que en cada momento viva el país respecto a su principal vecino, Etiopía. Es decir, en los momentos de mayor tensión entre estos estados vecinos, Somalia recurre a su condición de país inserto en la esfera de influencia árabe para recabar apoyos.

Aunque el libro recoge la situación de Somalia hasta 2007, gran parte de los males que aquejan al país subsisten desde esa época y algunas líneas de fractura se han agravado. Así, en esos momentos había territorios bajo gobierno del islamismo, pero la piratería estaba proscrita. Actualmente ambas realidades conviven y presentan un grado de cooperación considerable

Conclusiones

El comercio ilícito surge en diversos escenarios y aprovecha las ventajas de un entorno cambiante y dinámico. No obstante, los estados fallidos presentan una ventana de oportunidad para que estas redes realicen parte del proceso de producción o utilicen su territorio como punto de tránsito. Este tipo de estados, con el ejemplo de Somalia, tienen una serie de consecuencias en su población y territorio —pervivencia de redes clientelares,

¹¹ GUTIÉRREZ DE TERÁN, I., *Somalia, Clanes, Islam y terrorismo internacional*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2007, ps. 102, 103 y 114.

corrupción, resquebrajamiento del tejido social y productivo, y ausencia de procesos legales— pero también fuera de sus fronteras: inestabilidad regional, incentivos para las redes ilegales de comercio, surgimiento de organizaciones terroristas, etc., y en el caso de Somalia, la piratería que amenaza a las rutas pesqueras y mercantiles.

El comercio ilícito y la piratería son síntomas de la inexistencia de poderes públicos que aplican leyes racionales, con vocación de regular situaciones concretas y respetuosas con los derechos individuales. Por eso, hay que proponer medidas que permitan la instauración de estados eficaces allí donde éstos no existan y donde sí funcionen, potenciar a la sociedad civil y la capacidad de respuesta del estado. Porque, en última instancia, no se trata de un planteamiento a favor o en contra del estado, sino de instaurar éste en su justa medida para garantizar el efectivo cumplimiento de la legalidad y la salvaguardia del orden.

No caben medidas voluntaristas como las que ha aplicado el Gobierno de Zapatero, con el rechazo de antemano a aplicar la fuerza legítima para proteger a los ciudadanos y los intereses españoles, agravado por el pago de rescates a piratas que secuestran barcos españoles. Ni caben reducciones al realismo político que convengan en el balance de los intereses españoles en la región y el coste de su protección. El mero idealismo de la cooperación al desarrollo en sí misma, sin poderes públicos que la sustenten, tampoco es una alternativa eficaz.

La problemática que abordan los libros reseñados tiene que ser enfrentada con un enfoque multidimensional que trascienda de pobres alternativas como confiar la solución de la piratería a operaciones militares que no están sujetas al cumplimiento de objetivos —es el caso de la Operación Atalanta— o simples medidas de autoprotección para barcos mercantes que no conllevan una coordinación eficaz de los recursos públicos y privados.

Más allá de ficciones jurídicas, como la estatalidad de Somalia o de estados implantados por la vía de los hechos, como el Alto Karabaj, es necesario realizar un ejercicio de claridad estratégica para definir qué estados deben ser potenciados, cuánto estado es preciso en esos supuestos y qué objetivo tiene un estado, que no es otro que evitar el dominio del fuerte sobre el débil y garantizar el orden y la seguridad de los ciudadanos.

Ante las nuevas realidades emanadas de la globalización, otros actores participan en el marco de las relaciones internacionales. Porque se trata de un proyecto en movimiento y no de una imagen estática hay que promover el cambio que a medio y largo plazo hará posible la democracia liberal allí donde no se vislumbra a corto plazo el triunfo de *politeias* homologables a las democracias liberales y con regímenes constitucionales.

En Somalia, esta visión áspera y lóbrega puede ser combatida mediante una estrategia que potencie e identifique a las autoridades consideradas legítimas por los somalíes, lo que incluye a la sociedad civil y las autoridades tradicionales, y excluye a aquellos actores políticos vinculados con el terrorismo, la piratería o el islamismo¹². De

¹² CARAFANO, J., WEITZ, R. y ANDERSEN, M.: *Maritime Security, Fighting piracy in the Gulf of Aden and*

esta forma, no se diseñarán proyectos políticos ajenos a la realidad del país, considerados extraños y artificiales por la propia población del país¹³. La estrategia de establecer una autoridad estatal centralizada ha fallado porque la población no ha reconocido la legitimidad de ningún Gobierno promovido por la sociedad internacional.

Aunque la estatalidad se ha visto desbordada por el dinamismo de los tiempos actuales, también han surgido nuevos elementos que permiten a los estados y sus sociedades reinstaurar el prestigio de la ley dentro de las fronteras, el cumplimiento de los pactos y el adecuado funcionamiento de la sociedad internacional. Si las redes de comercio ilícito, ya sea con la forma de delitos como la piratería o el tráfico de órganos, se basan en las quiebras de la soberanía, es en la actuación conjunta de los estados y de la sociedad civil donde encontraremos la solución.

* **Mario RAMOS VERA** es licenciado en Derecho y en Ciencias Políticas y Máster en Relaciones Internacionales y Comercio Exterior.

Bibliografía

- BROTOS, R.; RIQUELME CORTADO, R. M.; ORIHUELA CALATAYUD, E.; DÍEZ-HOCHLEITNER, J. y PÉREZ-PRAT DURBÁN, L., *Derecho Internacional*, McGrawHill, 1997
- CARAFANO, J.; WEITZ, R. y ANDERSEN, M., *Maritime Security, Fighting piracy in the Gulf of Aden and beyond*, Heritage Special Report 59, The Heritage Foundation, 24 de junio de 2009, www.heritage.org [Consultado el 6 de enero de 2010]
- FERNÁNDEZ FADÓN, F., "Piratería en Somalia: 'mares fallidos' y consideraciones de la historia marítima", Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo 10/2009, 20 de febrero de 2009, www.realinstitutoelcano.org [Consultado el 6 de enero de 2010]
- GUTIÉRREZ DE TERÁN, I., *Somalia, Clanes, Islam y terrorismo internacional*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2007
- MØLLER, B., "Somalia: From Stateless Order to Talibanisation?", Real Instituto Elcano, Análisis 42/2009, 13 de marzo de 2009, disponible en: www.realinstitutoelcano.org [Consultado el 6 de enero de 2010]
- NAÍM, M., *Ilícito, Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*, Debate, Barcelona, 2006
- PEARSON, F. S. y MARTIN ROCHESTER, J., *Relaciones Internacionales, Situación global en el siglo XXI*, McGrawHill, 4ª edición, Madrid, 2000
- RAMOS VERA, M., "La piratería y el fracaso del Estado en Somalia" en *Cuadernos de Pensamiento Político*, nº 23, julio/septiembre 2009
- SCHAEFER, B. D.: "Piracy: a symptom of Somalia's deeper problems", The Heritage Foundation, Webmemo nº 2398, 17 de abril de 2009, disponible en: www.heritage.org/Research/Africa/Wm2398.cfm [Consultado el 6 de enero de 2010]
- TRUYOL Y SERRA, A., *La sociedad internacional*, Alianza Editorial, 2ª edición, Madrid, 2006
- WALZER, M., "Democracia y sociedad civil" en DEL ÁGUILA, R.; VALLESPÍN, F. y otros, *La democracia en sus textos*, Alianza Editorial, Madrid, 1998

beyond, Heritage Special Report 59, The Heritage Foundation, 24 de junio de 2009, págs. 17-22, disponible en: www.heritage.org. [Consultado el 6 de enero de 2010]

¹³ SCHAEFER, B. D.: "Piracy: a symptom of Somalia's deeper problems", The Heritage Foundation, Webmemo nº 2398, 17 de abril de 2009, pág. 2, disponible en: www.heritage.org/Research/Africa/Wm2398.cfm. [Consultado el 6 de enero de 2010]

R E L A C I O N E S I N T E R N A C I O N A L E S



Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
www.relacionesinternacionales.info
ISSN 1699 - 3950