



Universidad de La Laguna

Facultad de Economía, Empresa y Turismo
Máster Universitario en Desarrollo Regional

Trabajo Fin de Máster

Aproximación al concepto de estado fallido. El caso de Somalia.

Ana Terraza Rebollo

Curso 2016/2017

Tutor: José Adrián García Rojas

ÍNDICE

Parte 1:

1. Introducción	3
2. La idea de estado	5
2.1. El estado africano y sus fronteras	6
3. Los estados fallidos	7
3.1. Conceptualización	7
3.2. Definición	8
3.3. Causas	9
4. Soluciones	11
4.1. Prevención	11
4.2. Intervención	12
4.3. Reconstrucción	13

Parte 2:

5. Somalia	15
5.1. Datos generales	15
5.2. Contexto histórico	16
5.3. Más de 25 años	19
5.4. Los intentos de reconstrucción	20
6. Conclusiones	23
7. Bibliografía	25
8. Anexos	28

Resumen: Después de los atentados del 11 de septiembre, los denominados estados fallidos se han convertido para las grandes potencias en refugio del terrorismo yihadista y en una amenaza global, a menudo, debido a las políticas internacionales y a los acuerdos y tratados del Derecho internacional. Este artículo examina el fenómeno de los estados fallidos y de su reciente relevancia desde una perspectiva amplia a partir de un análisis conceptual, para después, revisar las líneas directrices de *La responsabilidad de proteger* en la retórica de la intervención y la reconstrucción. Estos argumentos se plasman, en la segunda parte del artículo, en el caso de Somalia, el ejemplo más extremo del mundo.

Palabras claves: África, estado fallido, estado colapsado, intervención, prevención, reconstrucción, Somalia

Abstract: After the September 11 attacks, the so-called Failed States has been converted for the great powers into the haven of jihadist terrorism and a global threat, often due to international policies and deals and agreements of international law. This article examines the phenomenon of the Failed States and its recent relevance from a broad perspective from conceptual analysis, and then reviews the guidelines of *The Responsibility to Protect* in the rhetoric of intervention and reconstruction. These arguments are reflected, in the second part of the article, in the case of Somalia, the most extreme example of the world.

Keywords: Africa, failed states, collapsed states, intervention, prevention, reconstruction, Somalia.

1. INTRODUCCIÓN

Ha pasado ya más de un cuarto de siglo desde que Somalia se vio inmersa en una guerra civil entre diferentes facciones, provocando una descomposición del gobierno y de sus instituciones. A pesar de que la mayor parte de las noticias que nos llegan están relacionadas con la hambruna, la piratería o el terrorismo, esta imagen es sólo una visión parcial de la situación que se vive en el país.

Tras la Segunda Guerra Mundial, las grandes potencias, reflejadas en las nuevas instituciones internacionales, acordaron ciertas normas y tratados con el fin de aliviar los conflictos entre países. Sin embargo, estos cambios en la legalidad internacional, junto a los enormes retos sociales y políticos a los que hoy en día se enfrentan los Gobiernos, han llevado a un aumento considerable en el número de estados fallidos. No sólo eso, sino que con la globalización y las nuevas estructuras mundiales, el fracaso de los estados, a diferencia de lo que había ocurrido hasta hace unas décadas, se percibe tanto en las estructuras internas de un país como también en la de otros. Eso se ha acentuado a raíz de los hechos del 11 de septiembre en Nueva York y Washington, en el que aquellos países que han padecido una cierta debilidad estatal, se han convertido en el punto de mira en la lucha contra el terrorismo internacional, protagonizada por los Estados Unidos, exhibiéndolos como las nuevas amenazas globales.

La noción de estado fallido se ha empezado a emplear recientemente aunque sus primeros estudios se hicieron visibles hace ya unos siglos¹. Este término hace referencia a aquellos estados que por incapacidad o por falta de voluntad, han dejado de cumplir con las funciones básicas y esenciales de todo gobierno, perdiendo así legitimidad y control sobre el territorio. La organización *Fund for Peace* trabaja a partir de unos indicadores que califican a los países del mundo por su grado de fracaso.

Muchos expertos afirman que las soluciones para paliar o resolver las deficiencias de un país en la estructura política y administrativa se debería empezar desde abajo, es decir, desde las causas más profundas, como son la pobreza extrema, las enfermedades, el subdesarrollo socioeconómico, las infraestructuras deterioradas o la falta de aprovisionamiento de las necesidades básicas. La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) ha ido disminuyendo progresivamente, y por si fuera poco, se siguen aplicando políticas liberales que no dejan que los países pobres se puedan desarrollar, exigiéndoles destinar esas ayudas a pagar la deuda externa en lugar de políticas para el desarrollo².

Según el Banco Mundial (BM), África ha vivido un leve crecimiento económico, que ha provocado un descenso en la ratio de extrema pobreza. Sin embargo, esta cifra no refleja un dato destacado como es el aumento de la población en estas regiones. Una cifra que en estos últimos años se ha desacelerado a causa principalmente de la inestabilidad política, el encarecimiento de los alimentos y las continuas sequías.

¹ Fernández, E. (2009), página 9.

² Sachs, J. D. (2007), páginas 310-311.

Prácticamente los últimos 10 años, Somalia ha ocupado la primera posición (a excepción de los dos últimos años) en la lista de estados fallidos que publica la revista *Foreign Policy* desde el 2005, y asimismo, entre los 11 primeros en la lista de *Freedom House* en el índice de corrupción y en la falta de derechos y libertades civiles. Es por esta razón por lo que hemos elegido analizar y profundizar en este país, y al mismo tiempo, crear una vía de salida a la situación crítica que está padeciendo su población. Queremos hacer hincapié en los puntos claves de las cuestiones más prioritarias como son la inseguridad humana, el desarrollo socioeconómico o la inestabilidad política, y los errores que se han cometido por parte de los responsables internacionales a la hora de resolver los problemas internos, como es la interposición de los intereses occidentales por encima de la reconstrucción del estado somalí y el apoyo al abastecimiento de las necesidades básicas a la población.

El objetivo de este trabajo es mostrar las características que definen, en estos momentos, la noción de estado fallido y las discrepancias que de ellas se extraen debido a los cambios ocurridos en la situación política y socioeconómica global y en las directrices internacionales. Para ello, hemos dividido nuestro estudio en dos partes, la primera profundiza, por un lado, en el fenómeno de los estados fallidos y su repercusión a nivel mundial y, por el otro, dentro del Derecho internacional con respecto a las vías de rescate de dichos países. Y la segunda parte trata el caso de Somalia, caracterizado por la desintegración de las instituciones gubernamentales, las divisiones territoriales y el control del territorio por parte de los señores de la guerra.

2. LA IDEA DE ESTADO

Max Weber en su estudio sobre el estado lo definió como “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*. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite”, y añade “es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima (es decir, de la que es vista como tal). Para subsistir necesita, por tanto, que los dominados *acaten* la autoridad que pretenden tener quienes en ese momento dominan”³. Los pilares fundamentales en la construcción de un estado son, según Weber, la población, la autoridad y el territorio.

La soberanía es la autoridad en la que reside el poder político, la cual da sustento a las leyes. La idea de soberanía aparece cuando empieza a entenderse al estado como un poder abstracto e impersonal ejercido a través de diversos órganos. A pesar de que el principio de igualdad soberana es uno de los principios del Derecho internacional, no todos los estados tienen la misma soberanía. Como explican Jackson y Rosberg, se distinguen dos clases de soberanía: la primera es la soberanía positiva, llevada a efecto en el interior del país sobre esa población y ese territorio, en el que el estado debe proporcionar los bienes políticos y públicos a los ciudadanos; y la segunda, la soberanía negativa, es decir, aplicada a aquellos países que están regidos por un atributo jurídico formal que le otorga el reconocimiento externo al estado de su capacidad para gobernar, independientemente de la efectividad de esa capacidad⁴. Estos autores denominarán a la primera estatalidad empírica y a la segunda, jurídica, esta última, que comentaremos detalladamente en el siguiente apartado, es ejercida normalmente a la mayoría de países de origen colonial.

La legitimidad juega un papel imprescindible en la relación entre el estado y la ciudadanía y es requisito esencial para el poder político. Así pues, puede ser alcanzada mediante tres ideales de dominación o autoridad: tradicional, carismático y racional-legal. De éste último surge otro elemento interesante, la burocracia, definido como el tipo más puro de ejercicio de la autoridad en ese proceso de racionalización, figura que garantiza la eficacia y la estabilidad organizativa.

El estado moderno, como muchos expertos señalan, se ha encontrado con algunos obstáculos los cuales le han obligado a redefinirse. Los nuevos elementos que conforman el actual sistema de organización mundial, como son la globalización y la expansión de los medios de comunicación, son un protagonista indiscutible en este proceso de crisis de los estados⁵.

³ Weber, M. (1988), páginas 83-84.

⁴ Jackson, R.H y Rosberg, C. G. (marzo 2008).

⁵ Baqués Quesada, J. (2006), páginas 63-64.

2.1. EL ESTADO EN ÁFRICA Y SUS FRONTERAS

Las delimitaciones territoriales son una de las características que definen la constitución de un estado. Las fronteras se han ido imponiendo a lo largo de la historia para delimitar el poder soberano. Es un método que ha permitido fortalecer la soberanía y el territorio de un país, y por consiguiente, establecer una autoridad sobre dicho territorio.

En el caso del continente africano, los límites territoriales entre los diferentes países actuales empezaron a trazarse en el período de colonización y a partir de la Conferencia de Berlín entre 1884 y 1885. En la actualidad, se considera que a pesar de que fueron trazadas arbitrariamente sin ninguna consideración con las diversas etnias y estructuras socioeconómicas preexistentes e impuestas por las potencias coloniales, esas fronteras han permanecido y se han mantenido, casi en su totalidad, desde el principio de su implantación hasta nuestros días⁶.

La idea del *monopolio de la violencia legítima*, que hemos introducido en el apartado anterior, pese a ser cierta, ya no define los nuevos países constituidos después de la elaboración de la Carta de las Naciones Unidas redactada después de la Segunda Guerra Mundial. En el artículo 2.1 del Capítulo I de la Carta dispone la prohibición de la intervención en los asuntos internos de un país, aunque siempre y cuando sea necesario, el Consejo de Seguridad podrá tomar las medidas oportunas para garantizar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, como se clarifica en el Capítulo VII. Así pues, a partir de ese momento, es el Derecho internacional y los preceptos jurídicos los que van a dictaminar la constitución y la ordenación de los estados, lo que ha venido a llamarse como estatalidad jurídica⁸. A diferencia de las fronteras europeas trazadas a lo largo de siglos de conflictos y guerras, en África las fronteras se siguen mantenido por preservación institucional o jurídica.

El debate acerca de la función de las fronteras y de su importancia en la constitución del ordenamiento del espacio político en las diferentes partes del mundo sigue siendo discutido. Muchos especialistas afirman que los límites fronterizos conducen, a diferencia de lo que en un principio se había señalado, a una mayor probabilidad de inestabilidad e inseguridad para la población y a que se produzcan conflictos internos o externos⁹. Por eso, la modificación de las fronteras no debería ser una norma estricta del ordenamiento jurídico¹⁰, aunque, otros con una perspectiva más optimista, afirman que, en lugar de constituirse como murallas, deberían “dar paso a una función auténticamente nueva como puentes entre estados nacionales limítrofes”¹¹.

Este tema nos será de gran importancia en la segunda parte del trabajo para analizar el caso de Somalia, ya que constituye una de las principales causas en la desestabilización del país y el origen de algunos conflictos internos. Somalia

⁶ Atzili, B. (2007), página 145.

⁸ Jackson, R. H. y Rosberg, C. G. (marzo 2008).

⁹ Atzili, B. (invierno 2006/07), página 140.

¹⁰ Englebert, P. (2009), página 8.

¹¹ Clapham C. (1998), página 344.

es un claro ejemplo de que las fronteras heredadas de la colonización dividieron la población somalí.

Otro aspecto que deberíamos destacar es el de la democracia en África, ya que ha despertado un gran interés e, igualmente, fuertes controversias. El sistema político, administrativo y judicial que hoy se percibe en los países africanos fue implantado a partir de los elementos básicos del Estado moderno de los países occidentales en el momento del nacimiento de sus independencias. Así pues, no hablamos solamente, desde un punto de vista histórico, de unas independencias relativamente tempranas, sino también de la adopción, en pocos años, de un sistema político sin apenas instrumentalización y en una sociedad y unas estructuras organizativas totalmente distintas a las de los países desarrollados. En consecuencia, en la actualidad, los estados africanos, pese a su intención por instaurar una democracia en su país, carecen de ciertos principios básicos, derechos políticos y sociales y libertades civiles. Aunque si entendemos la democracia como una cuestión siempre mejorable, debemos admitir también que existe un grado de apertura y en consecuencia, diferentes categorías dentro de una misma clasificación¹², por esta razón, podemos afirmar que aún las democracias del resto del mundo son imperfectas. En este punto no podemos soslayar que la democracia está relacionada directamente con la riqueza, los requisitos que se exigen para consolidar una democracia se hacen difíciles de alcanzar si existe pobreza.

3. ESTADOS FALLIDOS

A pesar de haber aumentado notablemente en estos últimos años los estudios sobre la noción y el significado de los Estados fallidos, los expertos siguen sin ponerse de acuerdo sobre ciertos parámetros conceptuales, especialmente cuando hablamos sobre la intensidad y el grado de estatalidad o consolidación del Estado—también dicha *stateness*. A continuación vamos a ahondar en las confusiones surgidas tanto del concepto en sí como de su significado y vamos a enumerar los diferentes indicadores en los que se basa la revista *Foreign Policy* y el centro de estudios *Fund for Peace*.

3.1. CONCEPTUALIZACIÓN

Según Rotberg, existen diversas categorías para designar a aquellos estados que poseen ciertas deficiencias a la hora de proporcionar bienes políticos a los ciudadanos. Estas categorías estarían condicionadas al grado de *stateness*, por eso, se podrían clasificar de menor a mayor en: colapsado, fallido, “en vía de fracaso” (*failing* transcripción en inglés), frágil y débil.

¹² Véase Gazibo, M. (2010), páginas 217-236 para más información. Además de la organización Freedom House que trata los temas de los derechos sociales y las libertades civiles, también se puede consultar Mo Ibrahim Foundation y el índice de clasificación de los derechos y libertades para el continente africano.

El concepto “fallido” surgió por primera vez en el artículo de Gerard Helman y Steven R. Ratner de 1992 en la revista *Foreign Policy*¹³. Son muchos los que les han seguido, como Zartman o Rotberg, Sin embargo, el concepto de estado fallido se acuñó en el año 2005 cuando apareció el estudio sobre estados fallidos y la lista de los países del mundo por parte del centro de estudio *The Fund for Peace* y que publica la revista *Foreign Policy*.

Esta clasificación nos permite realizar un acercamiento más preciso sobre el nivel de fortalecimiento que posee un estado de cualquier país del mundo, no sólo para aquellos que estén en crisis, sino que, como hemos observado anteriormente, podemos analizar, incluso, una cuestión como la redistribución de los recursos, más propicia a los países en desarrollo.

La noción de estado fallido empezó a coger fuerza a raíz de los sucesos del 11S con el fin de servir de excusa para poder justificar la entrada a un país de ciertas autoridades y organizaciones internacionales, ya que estaría declarando la incapacidad de éste de resolver sus problemas internos¹⁴.

3.2. DEFINICIÓN

La naturaleza de los estados fallidos ha llevado a los especialistas a caer en una constante redundancia a la hora de interpretarlos, como podemos observar esta definición en la obra de Garciandía, donde subraya que un estado fallido es “aquel en el que el Gobierno no tiene control real de su territorio, no es considerado legítimo por una parte importante de la población, no ofrece seguridad interna o servicios públicos esenciales a sus ciudadanos, y no tiene el monopolio del uso de la fuerza”¹⁵.

Una de las principales características en la que coinciden la mayor parte de los estados en crisis es que el aparato del estado no puede cumplir sus funciones propias y esenciales, ya sea por incapacidad o por la falta de la voluntad necesaria por parte de las autoridades públicas. Como Zartman conviene, “state collapse is a deeper phenomenon than mere rebellion, coup, or riot. It refers to a situation where the structure, authority (legitimate power), law, and political order have fallen apart and must be reconstituted in some form, old or new”¹⁶.

Como hemos visto anteriormente, los diferentes grados de *stateness* se conforman a partir de las deficiencias en las funciones del Estado, por eso, según Rotberg, existe una jerarquía de bienes políticos que condicionan este grado, en los cuales nos encontramos la seguridad, la autoridad o legitimidad del Estado y la amalgama de bienes públicos, como las necesidades básicas, el acceso a los servicios públicos o las infraestructuras. La violencia criminal, la corrupción o la pérdida de legitimidad son temas muy recurrentes en su estudio.

¹³Para una información más detallada véase Fernández, E. (2009), páginas 9-20.

¹⁴ Fernández, E. (2009), página 60.

¹⁵ Garciandía, R. (ed.) (2012), página 76.

¹⁶ Zartman, I.W. (1995), página 1.

La organización *Fund for Peace*, que hemos mencionado anteriormente, elaboró una lista de doce indicadores con el fin de identificar esas deficiencias de las cuáles adolecen y catalogar a esos estados en las distintas categorías (Anexo 8.4); y éstos son:

- Presión demográfica.
- Movimientos masivos de refugiados y desplazados internos.
- Agravios colectivos.
- Huida crónica y constante de población.
- Desarrollo desigual.
- Crisis económica aguda o grave.
- Criminalización y deslegitimación del estado.
- Deterioro progresivo de los servicios públicos.
- Violación extendida de los Derechos Humanos.
- Aparato de seguridad que supone un estado dentro del estado.
- Ascenso de élites divididas.
- Intervención de otros estados o factores externos.

En la lista de estados fallidos, si recuperamos los indicadores en los que se basa el estudio, Fernández destaca dos de ellos por ser los más problemáticos y los que tienen una mayor puntuación en la mayoría de los países del mundo: el desarrollo desequilibrado y la criminalización y deslegitimación del Estado. El primero evidencia el reparto desigual de la riqueza por todo el mundo y el segundo, lo que ya veníamos diciendo, la falta de legitimación en las instituciones gubernamentales porque “se las considera corruptas, ilegales o ineficaces”¹⁷.

Tras los hechos del 11 de septiembre, el concepto ha pasado de utilizarse para reclamar mayor atención y asistencia humanitaria a representar una amenaza para la paz y para la seguridad internacional, especialmente de los países occidentales. Esta estrategia convierte los estados fallidos en una excusa para aprobar la intervención militar en la lucha contra el terrorismo.

3.3. CAUSAS

El estudio del origen y de las causas de la desintegración de un gobierno es una de las prioridades en las que se están concentrando los especialistas, ya que se halla una amplia gama de situaciones que responden a las diferentes categorías de los grados, comentados anteriormente. Esto conlleva una ardua tarea, en el que se aplica un análisis de la interacción de los factores internos y externos (o sistémicos).

La mala gobernabilidad encabeza la lista de las causas internas. El fracaso de los estados se ha producido a menudo a causa de la codicia, la tiranía y la incompetencia de algunos de sus líderes políticos. Los casos de clientelismo y

¹⁷ Fernández, E. (2009), página 130.

nepotismo se convierten así en una forma de corrupción que han hecho socavar la capacidad de los gobiernos y la efectividad en el cumplimiento de sus funciones. Asimismo, se ha señalado los aspectos étnicos y religiosos como causantes de la desestructuración de un gobierno, sin embargo, en este punto, debemos saber diferenciar entre factores o condicionantes y causas, ya que en este caso, la causa sería, más bien, la intolerancia y la persecución de ciertos grupos étnicos o religiosos¹⁸. Democracia y etnicidad, como dijo Coulon, no son incompatibles, ya que han existido históricamente, así pues, los aspectos étnicos juegan un papel esencial en las dinámicas sociales, por esta razón, sería un error relacionarlo con el clientelismo o el patrimonialismo¹⁹.

Pues bien, dichos factores causales los volvemos a encontrar en las cinco causas externas que detalla Fernández: 1) la herencia del colonialismo, 2) la Guerra Fría, 3) los planes de Ajuste Estructural y las políticas económicas neoliberales, 4) la inseguridad económica y los conflictos en la era global y 5) la maldición de los recursos²⁰. Así, los dos primeros dejarían en duda la veracidad de las causas internas que hemos venido mencionando. En lo que se refiere a los conflictos étnicos, fueron las superpotencias establecidas en territorio africano en la época de la colonización las que, mediante la instauración de unas estructuras administrativas y unas fronteras fijadas arbitrariamente, se promovía las divisiones locales; y acerca el clientelismo, fueron también éstas las que durante la Guerra Fría apoyaron a ciertos dirigentes que les eran afines independientemente de sus cualidades en materia de gobernabilidad.

Las instituciones internacionales y aquellos expertos que siguen las directrices de los países occidentales han intentado siempre constatar que los factores que han llevado al fracaso de muchos de los estados en África están relacionados directamente con el papel de sus líderes, culpándolos así de negligencia y corrupción. Sin embargo, detrás de estas afirmaciones ha estado siempre la cuestión de negar su responsabilidad en los problemas de África. Como hemos podido observar, las causas se interrelacionan y la distinción entre internas y externas puede llegar a ser bastante confusa.

Fernández, como muchos otros estudiosos, ha subrayado, con vehemencia, el subdesarrollo como instrumento de debilidad de los gobiernos. La pobreza, las enfermedades infecciosas o la degradación del medioambiente actúan en la disolución de los gobiernos porque una sociedad desestructurada por unas pésimas condiciones económicas y sociales también contribuye a deteriorar los órganos gubernamentales²¹.

¹⁸ Fernández, E. (2009), página 101 y Rotberg, R. I. (2003), página 5.

¹⁹ Coulon, C. (2006).

²⁰ Fernández, E. (2009), páginas 108-120.

²¹ Fernández, E. (2009), página 88.

4. SOLUCIONES

Los estados débiles pueden abocar al fracaso si no se resuelven los problemas y se implantan medidas. Esas medidas son, a grandes rasgos, las que vamos a tratar en este apartado y para ello, vamos a seguir las pautas del informe de la Comisión Internacional sobre la Intervención y la Soberanía de los Estados (ICISS siglas en inglés), *La responsabilidad de proteger*, distinguiendo así prevención, intervención y reconstrucción para tratar los estados fallidos o aquellos que apunten hacia ese camino.

La cuestión de la intervención nos ha llevado a un polémico debate sobre las diferentes vías existentes para combatir las problemáticas surgidas a raíz de los conflictos armados y la desintegración estatal. La Carta de las Naciones Unidas dispone en el artículo 2.7 del Capítulo I el principio de no injerencia, en el que obliga a los países a abstenerse de intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna. Asimismo, el Capítulo VII aprueba la intervención militar cuando pueda convertirse en una amenaza a la paz y a la seguridad internacional. Sin embargo, pese a la mención en la Carta de que la disposición del artículo 2.7 no se opone a las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII, las palabras “amenaza a la paz” han suscitado diferentes lecturas.

Como muchos expertos han insistido, la falta de recursos que reciben los países pobres es uno de los asuntos pendientes. La AOD es escasa y va dirigida principalmente a países con graves problemas internos, es decir, por cuestiones de intervención, como son la emergencia humanitaria o una intervención militar, dejando de lado a países con otro tipo de necesidades o con riesgo de hundimiento²³. Asimismo, esta escasa ayuda debe hacer frente en un primer momento a la asistencia humanitaria y a paliar los gastos de la deuda externa que se contrajeron durante la Guerra Fría. La condonación de la deuda externa sigue suponiendo para muchos países en desarrollo una pesada carga económica que reduce aún más los ya de por sí escasos recursos, exacerba las disparidades de ingresos dentro de las sociedades y priva a numerosos países de la capacidad de emplear su riqueza para prevenir conflictos²⁴.

4.1. PREVENCIÓN

A pesar de la considerable dificultad en la elaboración y la aplicación de unas medidas u otras, la prevención es uno de los mejores métodos para afrontar los problemas de un país. Este tipo de medidas, enfocadas a una visión de largo plazo, se trazan a partir de un análisis previo de la situación y tienen como objetivo “evitar que se produzca un conflicto, mitigar las tensiones o evitar que se extienda y resolver las causas”²⁵. Además de esto, pueden resultar más rentables y más efectivas que tener que actuar cuando han aparecido los primeros indicios de debilitamiento o desintegración. Esa dificultad de la que

²³ Sachs, J. D. (2007), página 272.

²⁴ ICISS (diciembre de 2001), párrafo 3.8, página 22.

²⁵ Fernández, E. (2009), página 127.

hacíamos mención es causa de la multiplicidad de variables relacionadas con las causas profundas de un conflicto, falta de modelos viables y la obtención de información. Para ello es necesario conocer bien la fragilidad de la situación y los riesgos que conlleva.

Las bases de la cooperación internacional están expuestas en el artículo 55 del Capítulo IX de la Carta de las Naciones Unidas en el que se incluye la necesidad de promover unos niveles de vida elevados y unas condiciones de desarrollo, impulsar la cooperación entre los diferentes agentes para resolver los problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario y fomentar el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos. Pese a esta disposición, los países se niegan a imponer medidas de prevención ya que se rigen por el artículo 2.7 del Capítulo I.

Entre las medidas políticas y jurídicas nos encontramos el fomento de la democracia con iniciativas como la separación de poderes y la alternancia en el gobierno o el fomento de la legitimidad, además, la promoción de los derechos y las libertades, la rendición de cuentas en la aplicación de la ley y el apoyo a la integridad y la independencia de los poderes judiciales y la promoción de los derechos humanos. Entre las económicas, la promoción del crecimiento económico y de las oportunidades o la implantación de reformas económicas y de los mercados para mejorar su acceso. Y finalmente, entre las de seguridad, la mejora de la educación y la capacitación de las fuerzas de seguridad, y en aquellos casos que los necesiten, la promoción del desarme, desmovilización y reintegración de los ex combatientes (DDR)²⁶.

4.2. INTERVENCIÓN

La intervención humanitaria, en su sentido clásico, se ha referido siempre a la intervención militar o armada. Sin embargo, en estos momentos, se ha querido ampliar este término, haciendo referencia así, no sólo al carácter militar sino también a medidas coercitivas políticas, económicas y sociales, como podrían ser las sanciones o el enjuiciamiento judicial, con el propósito de prevenir o poner fin a las violaciones graves y masivas de los derechos humanos o de evitar el sufrimiento extendido o la muerte de la población.

En el informe tratan la intervención como “la acción emprendida contra un Estado o sus dirigentes, sin su consentimiento, por motivos humanitarios o de protección”²⁷ y sólo podrá ser justificada si “trata de atajar o evitar grandes pérdidas de vidas humanas, reales o previsibles, con o sin intención genocida, que sean consecuencia de la acción deliberada de un Estado, o de su negligencia o incapacidad de actuar o del colapso de un Estado; o una *depuración étnica* en gran escala, real o previsible, llevada a cabo mediante el asesinato, la expulsión forzosa, el terror o la violación”²⁸.

²⁶ ICISS (diciembre de 2001), párrafos 3.21-3.24, páginas 25 y 26.

²⁷ ICISS (diciembre de 2001), párrafo 1.37, página 9.

²⁸ ICISS (diciembre de 2001), párrafo 4.19, páginas 36 y 37.

El fracaso de las misiones de intervención a principios de la década de los noventa, como Ruanda y Somalia, y en cierta medida Bosnia y Kosovo, ha llevado a pensar en otras soluciones a la hora de paliar los conflictos, por eso en estos momentos se está fomentando la introducción de medidas preventivas que ayuden a reducir la adopción de las medidas de intervención.

La intervención debe ser siempre con fines de protección humana, una intervención militar no ataja o evita el sufrimiento humano, por eso siempre tiene que ser el último recurso, y en ningún momento constituir un fin en sí mismo ni la modificación de fronteras, ni el derrocamiento de un régimen, ni la búsqueda de intereses económicos o estratégicos²⁹. Se tendrán en cuenta la escala, la duración y la intensidad para que no sea más perjudicial que la inacción absoluta³⁰. Debe de ser aprobado por el Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas, como se expone en la Carta de la Naciones Unidas que hemos comentado anteriormente. De todas maneras, el punto de partida es el principio de no intervención y cualquier excepción a esta norma deberá ser justificada.

En las medidas de intervención se incluye la imposición de sanciones políticas, diplomáticas o económicas, previas a la acción militar. Aunque son medidas de ayuda, también pueden provocar efectos negativos, especialmente las sanciones económicas, por eso es esencial que exista una supervisión. Hablaríamos del embargo de armas, de la restricción de las actividades que generan ingresos principalmente de las materias primas y los recursos más valiosos, de la reducción de la representación diplomática para limitar las transacciones ilícitas o de la suspensión de determinados puestos en organizaciones internacionales³¹.

4.3. RECONSTRUCCIÓN

Tras los atentados del 11S, la perspectiva de la seguridad se ha acentuado, y así lo demuestra la “paz liberal”. La “paz liberal”, que surge en la década de los años noventa, trata la importancia de una reforma estructural del estado fallido, mediante la resolución de conflictos y la consolidación de una paz duradera. Un proyecto neoliberal que consiste en reconstruir el aparato de seguridad, implantar una democracia representativa y promover un modelo de economía de mercado en base a los planes de ajuste y las políticas de austeridad³².

Siguiendo el informe del ICISS, los tres ámbitos fundamentales en los que se basa la reconstrucción son la seguridad, la justicia y el desarrollo. En el primer caso, las fuerzas de intervención deben ofrecer seguridad y protección básica a toda la población, por eso es importante actuar en el DDR y crear nuevas fuerzas y cuerpos de seguridad, despolitizar las fuerzas de seguridad y hacer que su actuación se ciña al Estado de Derecho. En el segundo, se deben crear órganos

²⁹ ICISS (diciembre de 2001), párrafo 4.33, página 40.

³⁰ ICISS (diciembre de 2001), párrafo 4.39 y 4.41, páginas 41 y 42.

³¹ ICISS (diciembre de 2001), párrafos 4.6-4.9, páginas 34 y 35.

³² Ruiz-Giménez Arrieta, I. (2013), página 14.

judiciales que pongan fin a la cultura de la impunidad que ampara a los criminales de guerra, instaurar órganos legislativos que aprueben leyes de propiedad no discriminatorias y restaurar la legitimidad del estado, medidas de justicia transicional para llegar a consolidar una reconciliación nacional. Y por último, fomentar el crecimiento económico, el renacimiento de los mercados y el desarrollo sostenible³³.

Una de las críticas que se le podría hacer, tanto al proyecto de “paz liberal” como al informe, es la falta de sensibilidad hacia las cuestiones sociales y culturales de la consolidación de la paz³⁴. Asimismo podríamos hablar también acerca de las cuestiones económicas, ya que a diferencia de los argumentos en los que se asienta la paz liberal, los planes de ajuste no podrían ser una vía para favorecer el desarrollo humano³⁵.

La reestructuración del estado y la consolidación de la paz no podrán conseguirse si no se alcanzan estos desafíos pendientes: la reconstrucción de la capacidad institucional del estado, la restauración de la legitimidad democrática, la instauración de una eficaz justicia transicional que tenga como finalidad la reconciliación nacional y por último, la promoción del desarrollo económico³⁶.

En el proceso de reconstrucción de un estado se debe actuar, como hemos podido observar en el informe, en materia de seguridad, justicia y desarrollo. La prioridad, en este caso, sería la seguridad, principalmente, en los casos donde existe conflicto y es necesario mantener un fuerte control del territorio. La justicia transicional juega un papel muy relevante en la construcción nacional, actuando como instrumento en la reconciliación de los diferentes actores en los procesos de transición hacia una democracia o una paz duradera. Los mecanismos usados –olvido, perdón o justicia- deben castigar a aquellos que cometieron crímenes y violaciones de los derechos humanos³⁷. El fracaso de un estado es el resultado del deterioro o de la pérdida no solo de su capacidad, sino también de su legitimidad y trabajar en ella es esencial³⁸.

Consolidar una paz duradera y promover la gobernanza y el desarrollo sostenible son los principales objetivos en los que las grandes potencias y las organizaciones internacionales se deben volcar³⁹. Para ello, debe darse un compromiso mutuo y una voluntad real, a diferencia de lo que está sucediendo hoy día, en el que la rápida salida de los responsables extranjeros entorpece la consolidación de la paz.

³³ ICISS (diciembre 2001), párrafos 5.8-5.21, páginas 45-47.

³⁴ Ruiz-Giménez Arrieta, I. (2013), página 37.

³⁵ Sachs, J. D. (2007), página 272.

³⁶ Fernández, E. (2009), página 146.

³⁷ Ruiz-Giménez Arrieta, I. (2013), página 60.

³⁸ Rotberg, R. I. (2003), página 33.

³⁹ ICISS (diciembre de 2001), párrafo 5.1, página 43.

5. SOMALIA

En esta segunda parte del artículo hablaremos de este país que se ha convertido en el caso más extremo de colapso de estado. La inexistencia de un gobierno y el control de éste por parte de grupos armados, junto a factores socioeconómicos como la hambruna y la pobreza han hecho de Somalia un país caótico. En primer lugar, vamos a introducir algunos datos generales, después vamos a hacer un repaso en la historia de Somalia desde el inicio de su independencia hasta nuestros días, para poder entender cómo se ha llegado a la situación actual de guerra, hambruna y terrorismo. Y finalmente, detallaremos los intentos de reconstrucción del gobierno y de sus instituciones por parte de las Naciones Unidas y de otras organizaciones, y también de los errores que se han cometido a lo largo de estos años, especialmente a finales de la década de los ochenta, en el inicio de la guerra, cuando se estaban formando los nuevos movimientos y grupos políticos de la oposición al régimen de Siad Barre.

5.1. DATOS GENERALES

Somalia se encuentra en la región del Cuerno de África, un lugar estratégico debido a su acceso al golfo de Adén y su cercanía con Oriente Medio. Sus países limítrofes son Yibuti por el oeste, Etiopía por el sudoeste y Kenia por el sud (Anexo 8.1).

Somalia ha sido muy apreciada estratégicamente por sus enclaves y puertos en el comercio entre el Oriente Próximo y África Oriental. Sin embargo, su territorio no posee tierras fértiles, a excepción de la región sur donde confluyen los ríos Yuba y Shabelle, ni riquezas naturales –al menos, de momento no se tiene constancia de ello⁴⁰. Un clima seco y caluroso todo el año convierte a Somalia en un territorio propenso a la aparición de intensas sequías y por consiguiente, a una grave escasez alimentaria (Anexo 8.2). Sus habitantes viven de la agricultura y principalmente de la ganadería, por esta razón, adoptaron la práctica del nomadismo.

Somalia es uno de los pocos países de África que posee una gran homogeneidad respecto a etnia y religión, en cambio, sí que se dan diferencias clánicas (Anexo 8.3), es en este aspecto donde se encuentra la raíz de los sucesivos conflictos. La sociedad somalí está compuesta por seis clanes y distintos subclanes, sin embargo debemos tener en cuenta que estas diferencias están sometidas a constantes modificaciones dado que, como bien dice Gutiérrez de Terán, un clan “hace referencia a una realidad que se basa más en circunstancias sociohistóricas y modos de vida (...) que en supuestos y ancestrales fundamentos agnaticios”⁴¹ por lo que sólo está determinada por su legitimidad dentro de los miembros del clan, y no por un simple observador neutral. La clasificación que este autor distingue seis clanes –aunque hay otros autores que

⁴⁰ Gutiérrez de Terán, I. (2007), página 12.

⁴¹ Gutiérrez de Terán, I. (2007), páginas 18-19.

afirman que son siete⁴²:- cuatro de ellos, hawiye, darod, ishaq y dir, se han dedicado al pastoreo y los otros dos, digil y rahanwein, a la agricultura, puesto que se encuentran en la zona más fértil del país, los valles del Yuba y el Shabelle.

5.2. CONTEXTO HISTÓRICO

A finales del siglo XIX, con la repartición del continente africano, fueron, primero, los franceses los que se instalaron en la zona del Cuerno de África, apoderándose de la región del noroeste, la llamada Somalia francesa, lo que actualmente conocemos como Yibuti; después, los británicos, haciéndose con la parte colindante hacia el este, la Somalia británica, lo que hoy conocemos como Somalilandia, pese a que aún sigue sin ser reconocida internacionalmente; y por último, los italianos, ocupando todo el territorio desde en el norte, donde se encuentra la punta del cuerno, hasta la frontera con Kenia.

En la década de los años cincuenta, los grupos nacionalistas empezaron a emerger, con el objetivo de expulsar a los colonos del poder y conseguir, por tanto, la independencia. Así fue como en febrero de 1960, tanto la Somalia británica y la Somalia italiana se hicieron definitivamente con la independencia y se unieron formando un nuevo estado, la República de Somalia. El pueblo somalí se verá dividido entre los territorios de Somalia, el sureste de Etiopía, más concretamente la región de Ogadén, el norte de Kenia y Yibuti, regiones reclamadas por estos nacionalistas que ansían una “Gran Somalia” y que así lo representan en la estrella de cinco puntas sobre fondo azul de la bandera somalí.

Durante esos primeros años, Somalia instauró un sistema y unas instituciones, al estilo parlamentario británico⁴³, con unos resultados considerables, incluso se convocaron elecciones. Sin embargo, las discrepancias entre los diferentes actores a la hora de legislar e imponer ciertas normas, la falta de un modelo claro, la corrupción y el fuerte descenso de la economía, acabó por hundir los primeros pasos del país⁴⁴. A pesar de los esfuerzos por parte del gobierno para construir un estado fuerte, al margen de las cuestiones tribales que pudieran desatarse, la sociedad somalí continuó dándole más importancia a sus “vínculos clánicos que a su relación con la nación y el Estado”⁴⁵.

En el año 1969, tras el asesinato, en extrañas circunstancias, del que fue presidente del país, Abdirashid Ali Shermarke, y después de unos días de vacío político, ante la incapacidad de encontrar a un sucesor, uno de los dos generales que encabezaron el golpe de estado, Siad Barre, se hizo con el poder. Durante los años de gobierno, Barre proclamó la República Democrática de Somalia y promulgó en el año 1979 la nueva Constitución, la cual le permitió disolver el parlamento y consagrar un régimen de partido único. Su nepotismo y obstinación en el ideario irredentista pansomalí lo llevó a iniciar la guerra contra Etiopía entre

⁴² Bacas Fernández, J.R. [et al.] (2009), página 33.

⁴³ Bacas Fernández, J. R. [et al.] (2009), página 34.

⁴⁴ Gutiérrez de Terán, I. (2007), página 27.

⁴⁵ Gutiérrez de Terán, I. (2007), página 29.

los años 1977 y 1978 por la zona fronteriza de Ogadén. La URSS, que había sido su aliado hasta el momento, abandonó sus envíos militares y decidió apoyar únicamente a Etiopía, provocando la derrota de Somalia. Ante estos acontecimientos, Somalia decidió buscar apoyo en los Estados Unidos.

La asignación de puestos de responsabilidad y la cesión de propiedades a familiares y miembros de su mismo clan provocó la creación de una fuerza de oposición, que desembocó en varios intentos de golpe de estado, haciendo que muchos de esos líderes huyeran hacia Etiopía. A partir de 1989, se empezó a constituir distintos movimientos armados en distintas zonas geográficas de todo el país con el fin de derrocar el régimen de Barre. En el centro, varios miembros del clan hawiye, crearon una coalición llamada Congreso Somalí Unido (CSU), compuesta por 15 grupos políticos militares y escindida entre, por un lado, el general Mohamed Farah Aidid, encarcelado años atrás por Barre y asentado en Etiopía y por el otro, el empresario Ali Mahdi Mohamed desde la ciudad de Mogadiscio. Mientras, al noroeste, el clan ishaq, que creó el Movimiento Nacional Somalí (MNS), se hizo con las principales ciudades de la región y ante la caída del régimen, autoproclama la independencia de Somalilandia. Y en el sur, fueron los darod los que constituyeron el Movimiento Patriótico Somalí (MPS) dirigido por Ahmed Omar Jess, haciéndose con el apoyo de todos aquellos militares enfrentados al poder de Barre que seguían creyendo en el sueño de construir la Gran Somalia. Sin embargo, después de que Barre se viera obligado a huir hacia el sur, su yerno, miembro del clan de los darod, reunió a miembros del régimen y conformaron el Frente Nacional Somalí (FNS).

La caída del régimen de Barre y por ende, del monopolio de la violencia por parte del gobierno, dejó el control del territorio en manos de las milicias. Los señores de la guerra, como así se denomina a aquellos que se hacen con el poder político y militar *de facto*, son producto de regímenes violentos y clientelares⁴⁶, como han sido también Sierra Leona, Liberia o la República Democrática del Congo. El patrimonialismo y el acceso a armas pequeñas y ligeras, heredados de la Guerra Fría, impulsaron el surgimiento de estos líderes rebeldes, los cuales, a medida que se incrementaba el número de ONGs que trabajaba en la zona, se fueron fragmentando, convirtiéndose en múltiples facciones⁴⁷.

Este panorama de luchas continuas y de proliferación de facciones, junto a una intensa sequía, provocó una hambruna terrible y la necesidad de la intervención de ayuda humanitaria. Entre 1987 y 1991, Somalia fue uno de los países más pobres del mundo, pero también uno de los más militarizados, según el informe del PNUD⁴⁸. En esos momentos, los suministros de ayuda humanitaria enviados por las diversas ONGs que trabajaban en la capital para combatir el hambre padecieron constantes saqueos por parte de las milicias. A raíz de estos sucesos, la ONU, con apoyo directo de los Estados Unidos, lanzó una misión de intervención en Somalia para finales de 1992, una intervención fracasada que

⁴⁶ Reno, W. (2011), página 166.

⁴⁷ Reno, W. (2011), páginas 172-173.

⁴⁸ Bacas Fernández, J.R. [et al.] (2009), página 37.

como veremos en el siguiente apartado, tenía como objetivo la protección del personal para la distribución de la ayuda humanitaria a la población somalí y el desmantelamiento del control de los señores de la guerra.

En unos enfrentamientos en el distrito de Medina en la ciudad de Mogadiscio, en 1996, el líder de la recién creada Alianza Nacional Somalí (ANS), Farah Aidid - el cual creó anteriormente CSU-, compuesta por varias facciones, fue asesinado.

En el 2000, se celebró la Conferencia Nacional de Paz Somalí en Arta (Yibuti), la cual se caracterizó por la instauración del primer gobierno reconocido internacionalmente desde el inicio de la guerra, el llamado Gobierno Nacional de Transición (GNT). La implantación en la presidencia de un antiguo ministro de Barre, Abdiqasim Salad Hassan no fue bien recibida por la población, que intensificó los enfrentamientos haciendo que Salad Hassan permaneciera en Yibuti sin poder entrar en Mogadiscio ni controlar el territorio.

Ante la falta de apoyo, tanto de la población como de algunos dirigentes de otros países, en 2004, en la Conferencia de Eldoret-Nairobi (Kenia) auspiciada por la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), los partidarios del federalismo ganaron la batalla y decidieron proclamar el Gobierno Federal de Transición (GFT), ocupando el cargo de presidente el líder del movimiento más antiguo de oposición al régimen de Barre, el Frente Democrático para la Salvación Somalí (FDSS), Abdullahi Yussuf Ahmed.

En esos momentos, el aumento de la popularidad de la Unión Islámica (UI), gracias al apoyo de los darod del sur y de las dificultades que estaba teniendo la aplicación de los reglamentos y procedimientos jurídicos heredados tanto del sistema italiano como del británico, se hizo cada vez más fuerte. Como se observó “en muchos casos, la ocupación consistía únicamente en un acuerdo amistoso con las autoridades religiosas y clánicas locales, que súbitamente mostraban un sorprendente entusiasmo por la *sharia*”⁴⁹. En el año 2006, la Unión de Tribunales Islámicos (UTI), la milicia de la UI, decidió liderar una rebelión para hacerse con la capital. Tras esta ofensiva, Ahmed da permiso a Etiopía para intervenir militarmente y derrotar así a los UTI. Junto a ellos, se añadieron los señores de la guerra con la Alianza para la Restauración de la paz y contra el terrorismo, empezando así otra guerra. Con esta maniobra, lo único que Ahmed consiguió fue perder todo el apoyo de la población –ya que la relación entre Somalia y Etiopía ya había tenido algunas disputas y éste siempre había tenido la intención de controlar el futuro de su vecino- y su destitución dos años más tarde por Sharif Ahmed.

La UTI poseía tres ramas: la más moderada unida en la Alianza para una Nueva Liberación de Somalia (ANLS); la más radical, Al Shabab, creada en enero de 2006 por las juventudes de los TI; y la última, que poseía ciertas disimilitudes con las otras dos. De la primera se dividieron dos facciones enfrentadas: la primera, la Alianza para una Nueva Liberación de Somalia-Yibuti (ANLS-Y), encabezada por Sheik Sharif Ahmed y financiada por los Estados Unidos,

⁴⁹ Bacas Fernández, J.R. [et al.] (2009), página 49.

Etiopía, y probablemente, Italia y Sudáfrica; y la segunda, la Alianza para una Nueva Liberación de Somalia-Asmara (ANLS-A), representada por Hassan Dahir Aweys y financiada por Eritrea, Egipto, Arabia Saudí y Qatar, además de a los TI y a Al Shabab⁵⁰.

Tras la salida de Etiopía, la nueva presidencia fue otorgada a Sheik Sharif Ahmed, y a pesar de que se pensaba que después de este nuevo nombramiento iba a perdurar una cierta estabilidad, la realidad fue todo lo contrario, Al Shabab, se declaró enemigo de Sharif Ahmed porque decía que respondía a intereses occidentales.

En 2012, se eligió a Hassan Sheikh Mohamud, antiguo profesor universitario y colaborador para diferentes organizaciones internacionales. Abandonó así su puesto el ex presidente de la UCI, Sharif Ahmed, con unos pésimos datos de corrupción⁵¹. Este nombramiento, apoyado por la mayoría, significó una nueva etapa, representada por el nuevo Gobierno Federal de Somalia. Mohamud exigió a la comunidad internacional el levantamiento del embargo de armas, impuesto desde 1992, para fortalecer las fuerzas de seguridad del GFS en la lucha contra el terrorismo de Al Shabab, y dio un paso hacia la reconciliación nacional con las diferentes regiones secesionistas.

En febrero de este año se convocaron elecciones para nombrar al nuevo presidente en las que salió ganador Mohamed Abdullahi Farmajo. La propuesta para poner fin al embargo de armas, hace pensar que sigue los mismos pasos que el ex presidente Mohamud.

5.3. MÁS DE 25 AÑOS DESPUÉS

A pesar de los esfuerzos en estos últimos años por mantener una estabilidad y recuperar así el motor de las funciones políticas y económicas, las sequías continuas y los atentados perpetrados por Al Shabab han provocado que millones de somalíes hayan decidido huir a campamentos de refugiados de otras regiones o países. Casi un millón de refugiados en Etiopía, Kenia, Yibuti, Yemen, Uganda o Eritrea, y más de millón y medio de desplazados en el interior del país anuncian un balance catastrófico⁵² (Anexo 8.5).

El retorno de los refugiados a sus países de origen debe ser una prioridad e incluirse en los programas políticos. No obstante, es una cuestión que se debe abordar desde una perspectiva amplia y compleja, ya que, en muchos casos se ha cometido el error de llevarlo a cabo de manera rápida, presionando así a los refugiados. Son a menudo, los gobiernos de los países vecinos, en los que se encuentran los campos de refugiados, los que imponen por la fuerza a los refugiados a abandonar el territorio⁵³, como ha intentado llevar a cabo el gobierno

⁵⁰ Bacas Fernández, J.R. [et al.] (2009), página 54.

⁵¹ Calatayud, J.M. (10 de septiembre de 2012).

⁵² UNHCR (mayo de 2017).

⁵³ Ruiz-Giménez Arrieta, I. (2013), páginas 86-87.

de Kenia con el campamento de refugiados de Dadaab donde alberga a más de 300.000 somalíes⁵⁴.

Mohamud, durante su mandato, inició negociaciones con el presidente y los responsables políticos de Somalilandia –lo que vinieron a ser los acuerdos de Turquía- con el fin de acabar con las discrepancias entre los dos territorios y mantener así un objetivo común por mantener la paz y la seguridad.

Somalilandia, autoproclamada independiente *de facto* y no *de hecho*, exige a la Comunidad Internacional que le otorgue el reconocimiento y niega la posibilidad de una unificación con el resto del territorio, después de veinticinco años de estabilidad y avances en materia política y de seguridad. El ministro de asuntos exteriores de Somalilandia reclama que parte de la ayuda extranjera destinada a Somalia, y que sólo maneja el GFS desde Mogadiscio, llegué a aquellas familias que, debido a las intensas sequías, están padeciendo hambruna y que mejore las políticas de gestión respecto el destino de las ayudas, ya que, como muchos expertos han denunciado, dichas ayudas a menudo van destinadas a países sin una efectiva capacidad de gobernabilidad⁵⁵. Puntlandia, en cambio, pese a autoproclamarse estado autónomo de Somalia en 1998, nunca ha deseado la independencia definitiva. Las aspiraciones secesionistas y los conflictos territoriales se han ido extendiendo por el todo el territorio, ya no sólo por parte de Somalilandia, sino por ciertas provincias debido a diferencias clánicas y divergencias políticas sobre el control del territorio.

5.4. LOS INTENTOS DE RECONSTRUCCIÓN

La perdurabilidad de este conflicto muestra que, a pesar de algunos intentos por parte de la Comunidad Internacional por restablecer la paz y reconstruir las instituciones gubernamentales, son muchos los fallos cometidos. En este apartado vamos a realizar, en primer lugar, un repaso sobre las diversas misiones de las Naciones Unidas en el terreno, y en segundo, otro sobre los errores que se han cometido.

Misiones de la ONU y la UA para la reconstrucción de Somalia

Los primeros enfrentamientos tuvieron lugar a finales de la década de los ochenta, cuando se formó el movimiento CSU, creado en Etiopía por opositores al régimen.

La difusión por los medios de comunicación de la situación que se estaba viviendo en una Somalia desolada por la hambruna y la guerra y sobre todo, de los casos de robo de los cargamentos de ayuda humanitaria que estaban llevando las ONGs en la zona provocó finalmente que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobara la llamada Operación de Naciones Unidas en Somalia (ONUSOM). Su misión era supervisar el alto el fuego en la capital y

⁵⁴ Agencias (9 de febrero de 2017).

⁵⁵ Wintour, P. (24 de mayo de 2017).

ofrecer protección y seguridad al personal de las Naciones Unidas, equipo y suministros a los puertos de mar y aeropuertos de Mogadiscio, y escoltar las entregas de suministros de ayuda humanitaria desde éstos a los centros de distribución de la ciudad y a los de sus alrededores. Además aprobó por unanimidad la resolución 733 (1992) en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, imponiendo un embargo de armas⁵⁶.

En esos momentos, las discrepancias entre Hersi Morgan y Omar Jesse se hicieron notar y socavaron con la estabilidad que reinaba. El 22 de febrero de 1993, dos o tres soldados leales a Morgan se infiltraron en el centro de Kismayo, vigilado por soldados belgas y americanos y atacaron las fuerzas de Omar Jesse. Estos hechos podrían haber sido ignorados y no tener ninguna trascendencia, pero a raíz posiblemente de las noticias de la BBC en las que se informaba de que Morgan se había hecho con el control de la ciudad, provocó que el general Farah Aidid creyera que la UNITAF (las fuerzas estadounidenses) estuviera en colaboración con Morgan y organizara diversas contingencias contra éste⁵⁷.

El relevo lo puso la ONU con su misión ONUSOM II, con el objetivo de desarmar a las distintas facciones y recuperar la calma desaparecida. El 12 de julio de 1994, después de haber sufrido varias pérdidas en algunos enfrentamientos, un grupo de soldados estadounidenses decidieron atacar el lugar donde Farah Aidid estaba reunido con otros dirigentes. Un ataque que le costó el apoyo de la población, ya que muchos somalíes se unieron a la lucha. La retirada de los soldados estadounidenses se hizo efectiva a los meses tras el impacto de la opinión pública al ver unas escalofrantes imágenes en los medios de comunicación.

La ayuda internacional no se reanudó hasta años más tarde, en el 2007, gracias a la Misión de Apoyo a la Paz de la Unión Africana en Somalia (AMISOM siglas en inglés). Su principal objetivo, en sus inicios, fue detener el auge de la UTI y especialmente, de Al Shabab, mediante el reclutamiento de soldados de diversos países y las Fuerzas de Defensa Nacional de Etiopía. Tras la derrota de la UTI, las tropas de la Unión Africana siguen todavía desplegadas en el territorio, pero ahora con el fin de mantener la paz y la estabilidad en las zonas liberadas y controladas por el GFS.

Errores destacados

La falta de medidas de prevención al inicio de los enfrentamientos y los problemas sin resolver surgidos en las diferentes misiones de intervención son incuestionables. En primer lugar, la prevención no era una prioridad para la ONU a principios de la década de los noventa, comenzó a exigirse a raíz de los desastres ocurridos en países como Bosnia o Ruanda. Y en segundo, la falta de coordinación entre los diferentes actores internacionales y la ignorancia de las peculiaridades culturales de los somalíes hicieron fracasar las misiones de la

⁵⁶ Bacas Fernández, J. R. [et al.] (2009), página 65.

⁵⁷ Bacas Fernández, J. R. [et al.] (2009), página 75.

ONU. Asimismo, en consonancia a la planificación del Consejo de Seguridad cuyo reglamento dicta la ampliación de mandatos conforme la situación va adquiriendo más belicosidad, también afectó a Somalia, incrementándose en dos operaciones a la inicial⁵⁸.

Tras las misiones de intervención, se han celebrado varias conferencias con el fin de negociar con los distintos actores implicados y conseguir un acuerdo hacia la paz y la estabilidad. Sin embargo, a menudo, algunos líderes de las milicias o dirigentes políticos, como el presidente de Somalilandia, no asistían por falta de compromiso, por repulsa hacia otros dirigentes y sobre todo, por la incomodidad en la asistencia de los responsables políticos de algunos países occidentales y la imposición de sus intereses en la resolución de los acuerdos.

En Somalia, muchos de los crímenes cometidos, están quedando impunes debido al apoyo internacional a estos líderes⁵⁹, como lo demuestra el hecho de que, en el año 2014, después de la muerte de uno de los jefes de Al Shabab, el Gobierno ofreció a sus miembros una amnistía para así promover el DDR⁶⁰. La justicia transicional debe combatir el amparo de los crímenes de lesa humanidad y las violaciones masivas de los derechos humanos, pese a la dificultad que entendemos que conlleva.

Somalia dispone de un levantamiento parcial del embargo de armas otorgado por las Naciones Unidas en el 2012, momento en el que la UTI se instaló en el Gobierno y el grupo terrorista Al Shabab empezó a atentar. Sin embargo, el comercio de armas ha existido con anterioridad a raíz del suministro cedido por la Unión Soviética durante la Guerra Fría y ahora, por su situación anárquica que permite la entrada de armas para otras partes de África⁶¹.

El caso de Somalilandia, país independiente *de facto*, ha abierto el debate sobre la imposición de las fronteras existentes y del Derecho internacional frente a la voluntad de un pueblo a decidir en base al principio de autodeterminación. El miedo a una posible propagación de reivindicaciones secesionistas en África ha suscitado que la Comunidad Internacional haya decidido no otorgarle el reconocimiento internacional a Somalilandia y proclamar un país federalista fantasma.

⁵⁸ Fernández, E. (2009), páginas 56-57.

⁵⁹ Ruiz-Giménez Arrieta, I. (2013), página 36.

⁶⁰ EFE (6 de abril de 2017).

⁶¹ Bacas Fernández, J.R. [et al.] (2009), página 61.

6. CONCLUSIONES

En primer lugar, la consolidación del estado en aquellos países donde se ha producido una desestructuración del gobierno y de sus instituciones es uno de los retos que los responsables políticos deben asumir. Por esta razón, el análisis de sus causas, tanto internas como externas, se convierte en una tarea primordial. A menudo, dichas causas están influenciadas, total o parcialmente, por cuestiones externas, debido principalmente a que estos países poseen fuertes vínculos con algunas potencias occidentales.

La desintegración del estado se intensifica a causa de la debilidad de las instituciones gubernamentales y del subdesarrollo, y son la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación medioambiental las que conducen a una mayor desintegración del estado. En un principio, parecería que estamos hablando de una cuestión difícil de resolver, porque es un aspecto enraizado y profundo, pero, simplemente un aumento del tanto por ciento del PIB de los países ricos de la AOD y una eficiente planificación de los recursos, podría acabar con la pobreza extrema en el mundo y por ende, con las deficiencias en la política y en la economía.

No obstante, los intereses de los países occidentales se hacen evidentes en numerosas ocasiones, puesto que, aunque sean ellos los que tachan de amenaza a los países donde existen estados fallidos, son ellos mismos los que producen una mayor producción de gases contaminantes y residuos, los que establecen las políticas de mercado creando así mayor desigualdad y polarización entre los diferentes países y los que promueven los conflictos sociales y las guerras con la venta de armas y la expropiación de recursos naturales.

En segundo lugar, las nuevas normas en la legalidad internacional derivadas de los tratados internacionales tras la Segunda Guerra Mundial han creado un nuevo marco en el Derecho internacional. Partiendo de la base de la conceptualización del estado, el nuevo modelo del estado moderno contempla los elementos de la población, el territorio y el gobierno, pero ahora deberán ser sujetos al reconocimiento por parte de la Comunidad internacional, pasando así de una estatalidad empírica a una estatalidad jurídica. Esto es lo que ha ocurrido en Somalia, donde pese a la desaparición de la autoridad gubernamental y la disolución de sus órganos, sigue siendo reconocida como país. A diferencia de Somalilandia, la cual se rige como país independiente *de facto*, pero no *de hecho*, ya que sigue sin ser reconocida internacionalmente tras la unión con el resto del territorio de la denominada República de Somalia. La ambigüedad que se deriva de la aplicación de las disposiciones de los diferentes tratados lleva a un profundo debate de cómo se debe constituirse Somalia.

En tercer lugar, el papel de los medios de comunicación en la difusión de información cuando acaecen ciertos conflictos armados o discrepancias entre diferentes grupos puede acarrear efectos negativos. Por eso los medios deben ser prudentes a la hora de publicar ciertas noticias, como ocurrió en los enfrentamientos entre las fuerzas estadounidenses y las milicias somalíes en los

primeros años de la guerra. Asimismo, la influencia en la opinión pública puede ser dañina.

Por último, en estas últimas décadas, se ha señalado la necesidad de mejorar la situación de aquellos países cuyas estructuras políticas han padecido algún tipo de deficiencia. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos que se han hecho a la hora de detallar las medidas que se deberían adoptar para mejorar la consolidación del estado, en la práctica, todavía se siguen cometiendo los mismos errores que al principio. Los cambios que se están dando son lentos e ineficientes, sólo hay que ver el aumento en el número de estados fallidos. Por todo ello, siguen siendo un desafío la justicia transicional o la aplicación de las sanciones en el proceso de intervención.

7. BIBLIOGRAFÍA

Agencias (9 de febrero de 2017): “La justicia de Kenia anula el cierre del mayor campo de refugiados del mundo”, *El País*, Madrid/Nairobi. Consultado el día 22 de junio en:

https://elpais.com/internacional/2017/02/08/actualidad/1486572193_479406.html

Agudo, A. (17 de Agosto de 2013): “Somos una organización de voluntarios, no somos mártires”, José Antonio Bastos. Jefe de Médicos sin Fronteras España”, *El País*, Madrid. Consultado el día 12 de julio de 2017 en:

https://elpais.com/sociedad/2013/08/16/actualidad/1376667501_457639.html

Atzili, B. (invierno 2006/07): “When Good Fences Make Bad Neighbors. Fixed Borders, State Weakness, and International Conflict”, *International Security*, 31 (3), páginas 139-173.

Bacas Fernández, J. R., [et al] (2009): *Crisis somalí, piratería e intervención internacional*, Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa.

Baqués Quesada, J. (2006): “El Estado” en M. Caminal Badia (ed.), *Manual de Ciencia Política*, Madrid: Editorial Tecnos, páginas 42-66.

Calatayud, J. M. (10 de septiembre de 2012): “Somalia elige presidente por primera vez tras el inicio de la guerra civil”, *El País*, Madrid. Consultado el día 10 de julio en:

https://elpais.com/internacional/2012/09/10/actualidad/1347274991_027646.html

Clapham, C. (1998): “Frontera y territorio en el Cuerno de África” en P. Nugent y A.I. Asiwaju (eds.), *Fronteras africanas. Barreras, canales y oportunidades*, Barcelona: Edicions Bellaterra.

Coulon, C. (4-6 de mayo de 2006): *Etat, Démocratie et Identité en Afrique: pour une autre problématique*. Ponencia presentada en “África: comprender trayectos olhar o futuro”. V Congreso de Estudios Africanos no Mundo Ibérico, Covilha.

Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS), *La responsabilidad de proteger* (diciembre 2001). Consultado el 30 de junio de 2017 en:

http://www.ceipaz.org/images/contenido/La%20responsabilidad%20de%20proteger_ESP.pdf

EFE (6 de abril de 2017): “Somalia declara el estado de guerra y ofrece amnistía a miembros de Al Shabab”, *El Confidencial*. Consultado el día 4 de julio en:

http://www.elconfidencial.com/ultima-hora-en-vivo/2017-04-06/somalia-declara-el-estado-de-guerra-y-ofrece-amnistia-a-miembros-de-al-shabab_1185244/

Englebert, P. (2000): "Pre-Colonial Institutions, Post-Colonial States, and Economic Development in Tropical Africa", *Political Research Quarterly*, 53 (1), páginas 7-36.

- Englebert, P., Tarango, S, y Carter, M. (2002): "Dismemberment and suffocation. A contribution to the Debate on African Boundaries", *Comparative Political Studies*, 35, páginas 1093-1118.
- (2009): *Africa. Unity, Sovereignty and Sorrow*, Colorado and London: Lynne Rienner.

Europa Press (13 de mayo de 2017): "El presidente de Somalia solicita la retirada del embargo internacional de armas sobre el país", *Europa Press*, Madrid. Consultado en: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-presidente-somalia-solicita-retirada-embargo-internacional-armas-pais-20170513021530.html>

Fernández Ruiz-Gálvez, E. (2009): *¿Estados fallidos o Estados en crisis?*, Granada: Editorial Comares.

Garciandía, R. (ed.) (2012): *Somalia: Fragilidad y perspectivas de futuro*. Navarra: Cuadernos Empresa y Humanismo.

Gutiérrez de Terán, I. (2007): *Somalia. Clanes, Islam y Terrorismo*, Madrid: Editorial Catarata.

Jackson, R. H. y Rosberg, C. G. (marzo 2008): "Soberanía y subdesarrollo: estatalidad jurídica en la crisis africana", *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 8, páginas 1-39.

Lewis, I. M. (2011): *Understanding Somalia and Somaliland. Culture, History, Society*. Londres: Hurst.

Naciones Unidas (1945): *Carta de las Naciones Unidas*. Consultado en: <http://www.un.org/es/charter-united-nations/>

Reno, W. (2011): "Warlord Rebels" en *Warfare in Independent Africa*, Nueva York: Cambridge University Press, páginas 163-205

Rotberg, R. I. (2003): "The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention and Repair" en Rotberg, R. I., *When States Fail: Causes and Consequences*, Princeton University Press, páginas 1-49. Consultado en: <http://press.princeton.edu/chapters/s7666.pdf>

Ruiz-Giménez Arrieta, I. (2013): *El sueño liberal en África Subsahariana. Debates y controversias sobre la construcción de la paz*, Madrid: Catarata.

Sachs, J. D. (2007): *El fin de la pobreza. Cómo conseguirlo en nuestro tiempo*, Barcelona: Debolsillo.

Transparency International (25 de enero de 2017): "Corruption perception index 2016". Consultado en:
https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

UNHCR (mayo de 2017): "Somalia situation 2017". Consultado el día 1 de julio de 2017 en: <http://www.unhcr.org/591ae0e17.pdf>

Weber, M. (1988): *El político y el científico*, Madrid: Alianza Editorial.

Wintour, P. (24 de mayo de 2017): "Somaliland's hunger crisis: *The world doesn't respond until children are dying*", *The guardian*. Consultado el día 16 de Julio de 2017 en:

<https://www.theguardian.com/global-development/2017/may/24/somaliland-hunger-crisis-world-doesnt-respond-until-children-are-dying-foreign-minister-saad-ali-shire>

Zartman, I. W. (ed.) (1995): "Introduction: Posing the Problem of States Collapse" en *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Colorado and London: Lynne Rienner, Boulder, páginas 1-8.

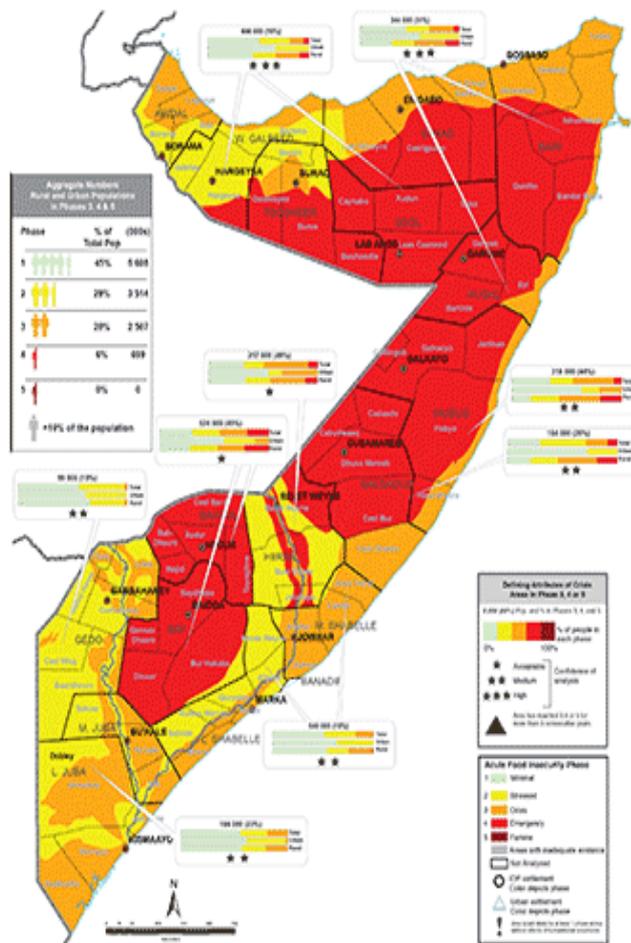
8. ANEXOS

8.1. Mapa de Somalia y cuerno de África, 2012.



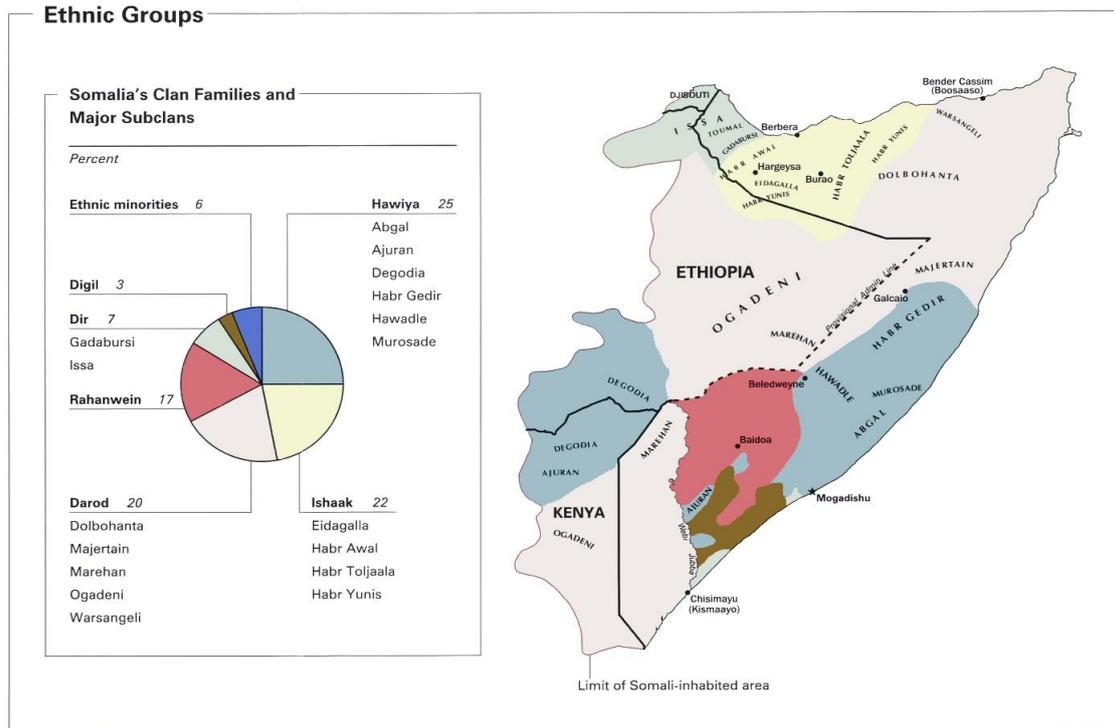
Fuente: The University of Texas at Austin.

8.2. Mapa de la inseguridad alimentaria en Somalia, mayo de 2017.



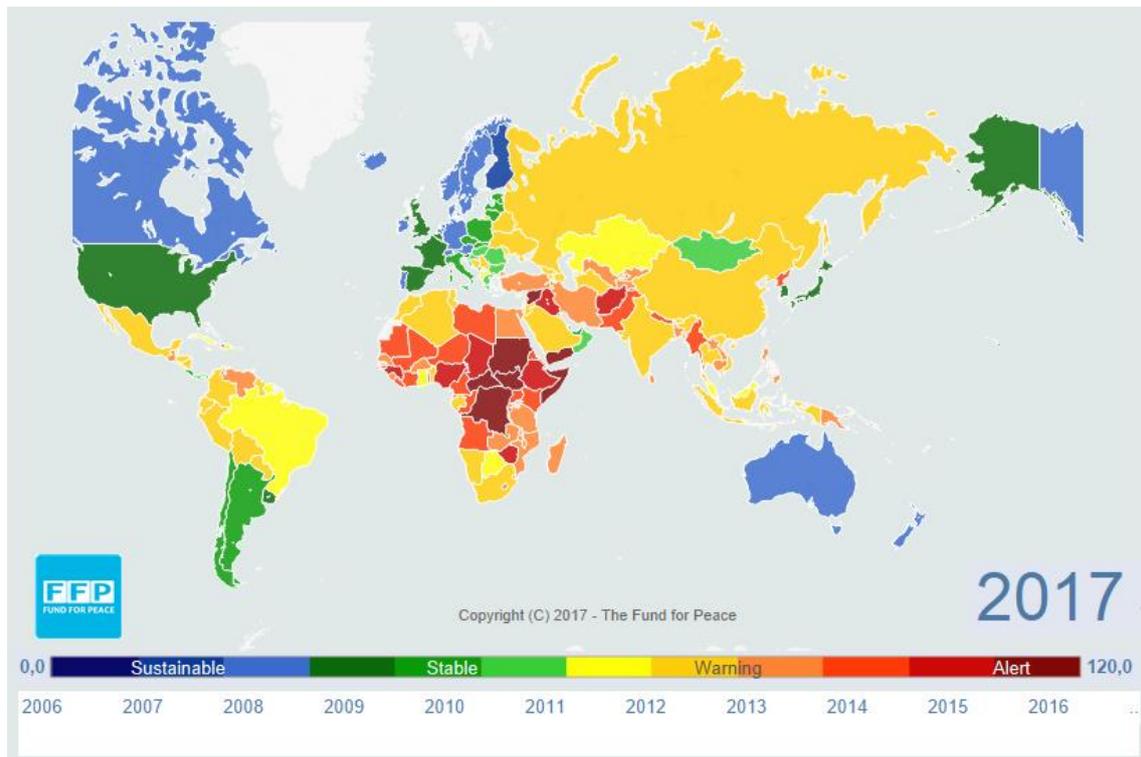
Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

8.3. Distribución de los clanes y los principales subclanes en Somalia, 2012.



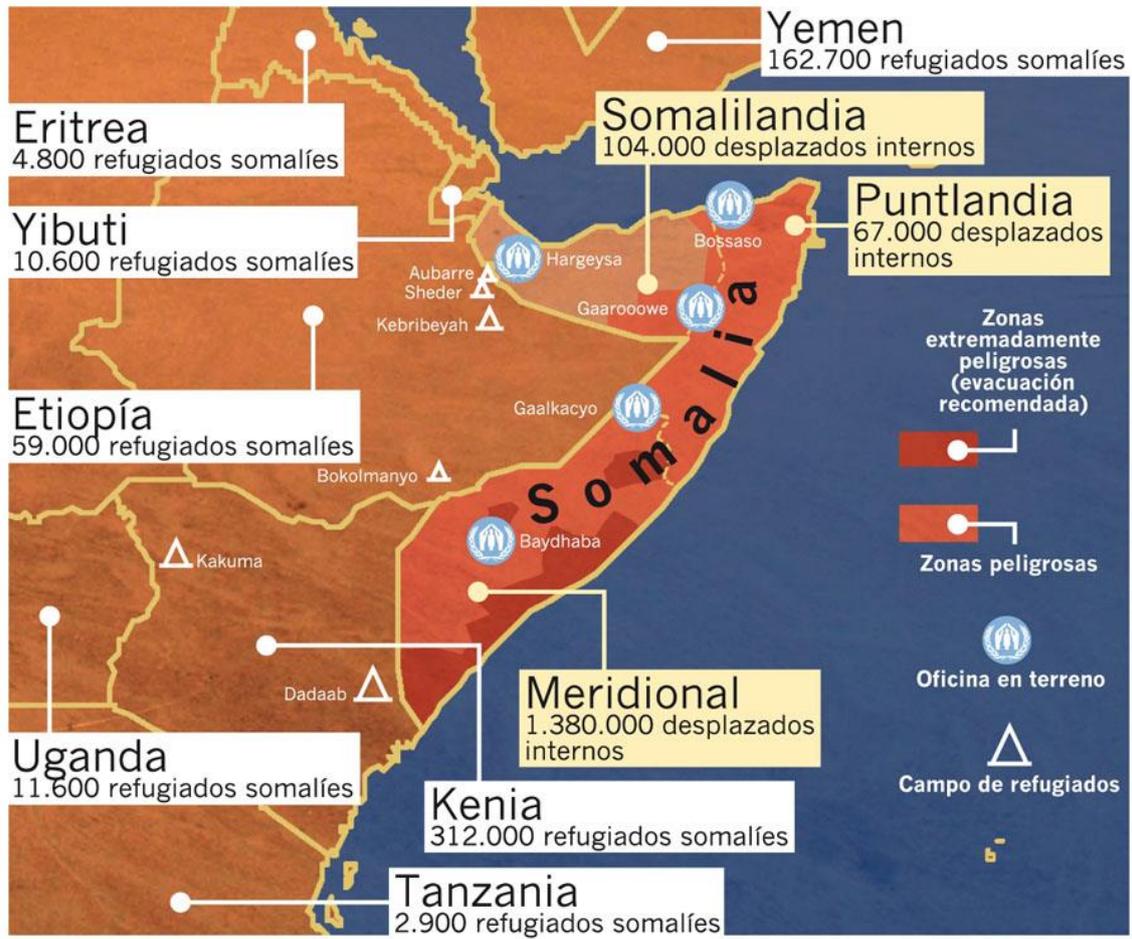
Fuente: Wikimedia Commons y Fragile States.

8.4. Índice de Estados fallidos en el mundo, 2016.



Fuente: The Fund for Peace.

8.5. Refugiados y desplazados somalíes, 2016.



Fuente: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).