
GUERRAS MODERNAS, CONTEXTOS DE LAS CRISIS

MARIANO AGUIRRE*

RESUMEN

El artículo realiza un breve repaso a las condiciones en las cuales surgen o se perpetúan los conflictos bélicos que dan lugar a muchas de las acciones humanitarias. Como es sabido, muchos de estos países contienen riquezas que debieran situarlos en una situación más que favorable para desarrollarse. Sin embargo, los recursos de que disponen no son aprovechados por la población, sino que son absorbidos por grupos de presión de dentro o de fuera del país, mientras que la llamada “comunidad internacional” y los organismos internacionales no cuentan con los mecanismos necesarios para acabar con las desigualdades y las luchas.

Desplazados interiores en Colombia, refugiados afganos en Pakistán afectados por las hambrunas y la represión, miles de africanos que huyen de una guerra cruel e incierta en la República Democrática de Congo. Estos son tres ejemplos al azar en el marco de las alrededor de tres decenas de guerras modernas que afectan a grupos masivos de población. En 1999 el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) registró a 22.3 millones de personas en su marco de acción¹. Las guerras y las crisis humanitarias van juntas.

A partir del fin de la Guerra Fría se han incentivado los conflictos armados internos, ha aumentado el número e intensidad de las crisis humanitarias y consecuentemente se ha hecho más fuerte el debate sobre cómo debe reaccionar la comunidad internacional hacia estas guerras y hacia las víctimas.

* Mariano Aguirre es director del Centro de Investigación para la Paz (CIP), asesor del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) y co-autor de *Políticas mundiales, tendencias peligrosas. Anuario CIP 2001*, Icaria, Barcelona, 2001.

1. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, *La situación de los refugiados en el mundo 2000*, Icaria, Barcelona, 2001, p.11.

En el terreno político y jurídico hay un debate en curso sobre los alcances y límites de la injerencia o intervención humanitaria practicada por algunos Estados y acerca del papel que tiene Naciones Unidas. Desde la intervención de EEUU y otros países en Somalia a principios de los años 90 hasta la guerra de Kosovo, pasando por Haití, los Balcanes, Ruanda y Chechenia (por criminal omisión de la comunidad internacional), entre otros casos, el concepto de intervención humanitaria ha tenido diversas interpretaciones y puestas en práctica.

El debate sobre el intervencionismo ha llevado en los últimos once años a poner a prueba a Naciones Unidas y, en menor medida, a las organizaciones regionales, especialmente a las de la Unidad Africana (OUA) y la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). Se trataba de ver en qué medida podían gestionar crisis regionales o conflictos internos. El resultado ha sido, hasta ahora, muy poco alentador. Las políticas de Estado han prevalecido sobre los mandatos universales de tal manera que en la guerra de Kosovo la ONU fue sustituida por la OTAN. Al mismo tiempo, la ONU no cuenta ni con suficientes aportes económicos de sus miembros ni con personal militar para gestionar conflictos como el de la República Democrática de Congo o Sierra Leona y hacer efectivos los mandatos que decide el Consejo de Seguridad.

Pese a estas limitaciones, durante los últimos diez años se han producido avances políticos importantes. La formación de tribunales especiales para Ruanda y la antigua Yugoslavia y la creación del Tribunal Penal Internacional sobre crímenes contra la humanidad suponen un gran paso. Igualmente, la difusión de la realidad y la gravedad de las crisis a través de los medios periodísticos (aunque en muchos casos éstos simplifiquen y trivialicen los hechos) ha hecho que las guerras actuales y su impacto formen parte de los debates públicos fuera del campo restringido de los expertos. Esto se debe, también, al peso creciente de las organizaciones no gubernamentales que no solamente trabajan en la asistencia y protección de las víctimas sino en la denuncia de las situaciones de crisis.

En el aspecto económico está en cuestión, por un lado, si los modelos de desarrollo impulsados durante décadas no han incentivado la crisis de las sociedades periféricas. Igualmente, de aquí deriva el debate sobre el papel del desarrollo y la cooperación internacional para fomentar el crecimiento con equidad y promover, de forma explícita o implícita, la prevención de conflictos. Por otro, crece el interrogante acerca de cuál sería el modelo o los modelos de reintegración de las economías débiles de países que acaban de salir de procesos bélicos o que todavía están en guerra.

El mapa de los conflictos armados actuales indica los lugares de las tragedias. Alrededor de 30 Estados frágiles se encuentran en algún tipo de conflicto armados. Un estudio reciente indica, además, que 33 países se encuentran en serio peligro de que su inestabilidad se convierta en guerra. Las zonas con más riesgo son Africa subsahariana y Asia central. A la vez, hay países con transiciones en peligro, como Rusia y Líbano².

Las guerras modernas producen crisis humanitarias al tiempo que dificultan, por sus características, la acción externa e interna en favor de las víctimas. Esto se debe en gran medida al carácter interno de los conflictos. Desde el fin de la Guerra Fría, las guerras civiles han superado en número a las guerras interestatales. Las guerras actuales tienen tres elementos perturbadores: a) tienden a ser más largas que los conflictos interestatales; b) una vez que comienzan son difíciles de resolver por otros medios que no sea una victoria militar; c) aunque las partes en conflicto firmen acuerdos de paz, existen fuertes posibilidades de que la guerra se reanude. “Las guerras civiles, afirma Walter, son largas, sangrientas y resistentes a acuerdos”³.

Las denominadas crisis humanitarias políticas complejas han dejado de ser un hecho esporádico para transformarse en un exponente de situaciones estructurales en las que la violencia es un resultado inevitable, sea bajo la forma de guerra abierta o sistemático enfrentamiento social. Estas guerras son el escalón más alto y el producto de la desigualdad, la injusticia, la falta de democracia y la violación de los derechos humanos. Cambios en los balances de poder entre grupos, bruscos procesos de transformación social y económica, la pugna por recursos escasos, entre otros fenómenos, pueden generar incertidumbre y que se llegue al uso de la fuerza. Las tendencias de la denominada globalización —concentración del poder científico, productivo, comercial y financiero— empuja hacia los bordes o periferia del sistema mundial a los Estados y regiones más débiles⁴. Las tendencias globales cruzadas con los desajustes internos generan estallidos internos y regionales.

Dentro de las tendencias mundiales, una de las más graves ha sido la deslegitimación del Estado. En nombre de la expansión del liberalismo sin fronteras se ha atacado al Estado y exaltado la privatización, la desregulación y la iniciativa privada hasta llegar a “una creencia teológica en la supremacía del

2. Ted Robert Gurr, Monty G. Marshall y Deepa Khosla, *Peace and Conflict 2001*, Department of Government and Politics, University of Maryland, 2001.

3. Barbara Walter, “Introduction”, in Barbara F. Walter and Jack Snyder (Eds.), *Civil wars, insecurity and intervention*, Columbia University Press, New York, 1999, p.1.

4. Ver, por ejemplo, Ankie Hoogvelt, *Globalization and the postcolonial world*, Palgrave, Hampshire, 2001.

libre mercado” por encima de los proyectos públicos⁵. Este tipo de propuesta ha generado profundos cambios en los países centrales con capacidades para que el Estado continuase funcionando. No ha sido, en cambio, así en los Estados periféricos o del denominado Sur. Estos se han visto afectados por la crisis de diversos modelos de desarrollo puestos en práctica durante décadas, desde el desarrollismo capitalista hasta el comunismo pasando por iniciativas de nacionalización de recursos combinados con la recuperación de la identidad cultural y política. El resultado, en muchos casos, ha sido catastrófico.

Los Estados que formalmente se independizaron del sistema colonial entre los siglos XIX y XX no llegaron a formarse realmente como Estados: continuaron dependiendo de sus antiguas metrópolis y dieron lugar a élites locales que con el curso del tiempo han aprendido a vivir y luchar fieramente por su lugar en el mundo: ayer como liberadores anticoloniales, hoy como criminales locales en el marco de la globalización⁶. El resultado es que hay Estados que solamente existen en los Atlas, como Sierra Leona o Afganistán; otros que se ven afectados por profundas disfunciones y corren peligro de desintegración, como Nigeria e Indonesia; y un tercer sector con serios problemas de pobreza, desigualdad y funcionamiento institucional, como Sudáfrica o Argentina. Entre las tres categorías hay múltiples matices y situaciones, pero si las tendencias económicas globales continúan sin variaciones entonces habrá fuertes posibilidades de que las crisis en sus variadas facetas se agudicen.

Aunque ricos en recursos y potencialidades, los denominados Estados frágiles pasan a integrarse en la economía internacional a través de mecanismos indirectos, dependientes y muchas veces ilegales. Por un lado, la deuda externa generada por las élites locales y las políticas financieras dictadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial durante las últimas cuatro décadas. Por otro, la apropiación corrupta y patrimonialista que las élites realizan de los recursos de sus Estados: los fondos que obtienen los invierten en armas y prebendas para su círculo de poder clientelista y una gran parte la evaden hacia países centrales.

La integración en el sistema económico internacional se realiza también a través de los tráfico ilícitos y las redes económicas ilegales o economías en la sombra⁷.

5. Eric Hobsbawm, *The new century*, Abacus, Londres, 2000, p.35. (Hay edición en castellano en editorial Crítica, Barcelona).

6. Jean-François Bayart, Stephen Ellis and Béatrice Hibou, *The criminalization of the State in Africa*, James Currey, Oxford, 1999.

7. Ver Willima Reno, “Economías clandestinas, violencia y Estados en Africa”, en Mariano Aguirre y Mabel González (Eds.), *Políticas mundiales, tendencias peligrosas. Anuario CIP 2001*, Icaria/Fundación Hogar del Empleado, Barcelona, 2001, pp. 19-52.

Las élites despojan a sus países de los diamantes, la madera, el petróleo y otros recursos⁸. En algunos casos, como la República Democrática de Congo, el despojo se realiza desde dentro y desde fuera por parte de diversos Estados⁹. Al faltar el Estado como mediador y garante de la estabilidad, y al ser muy débil y actuar como un grupo privado más en la guerra social, los enfrentamientos entre comunidades se agudizan y adquieren características violentas. En sociedades que no habían llegado a consolidarse, se producen fracturas que llevan a la irrupción de los clanes (Albania), agrupaciones en torno a los señores de la guerra (Somalia) y a la integración de sectores de la sociedad en diversos grupos armados (fuerzas armadas regulares, paramilitares, guerrillas,) que representan sus intereses y les otorgan una forma de organización social (Colombia).

De este modo se abre un interrogante: ¿está el sistema internacional fracturándose entre una zona donde el Estado sigue vigente y otra en la que funcionalmente el Estado ha dejado de funcionar? En el caso de que así sea, Hobsbawm plantea cómo será la interacción entre las dos partes. El comercio y las inversiones han sido formas tradicionales de relación. Pero el comercio entre los Estados en crisis y los centros de poder internacional ha disminuído. Los mecanismos de gestión se rompen en el lado más frágil y los instrumentos públicos y privados de los países centrales van con tanta rapidez que no tienen tiempo para detenerse en situaciones de crisis. Se comercia con lugares más estables; se invierte en sitios que ofrezcan menos riesgos. Las excepciones están en los recursos vitales para la economía global, como el petróleo. En este caso se trata de asegurar que los yacimientos y la salida del producto estén a salvo gracias a la protección local y los servicios de seguridad contratados por las empresas inversoras, como ocurre en Argelia y Angola.

Pero mientras que el comercio legal disminuye, aumenta el comercio ilegal de bienes y eso produce mayores rupturas internas en los Estados frágiles. Las partes en conflicto pugnan por controlar las fuentes de los recursos que tienen más demanda fuera, como los diamantes de Sierra Leona o las tierras fértiles en Colombia.

Las conexiones entre el mundo central-estatal y la periferia-desintegrada se manifiestan también a través de los movimientos de población y la acción

8. Ver un ejemplo en Sylvie Brunel, "Sierra Leona: la riqueza aniquila el sueño humanista", en Acción contra el Hambre, *La política del hambre. Las hambrunas exhibidas. Informe 2001*, Icaria, Barcelona, 2001, pp. 45-64.

9. *Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation for Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of Congo*, United Nations, Security Council, S/2001/357, 12 de abril de 2001.

humanitaria. Los emigrantes y refugiados de la segunda zona van usando todos los medios posibles y cada vez jugándose con más riesgo sus vidas hacia la primera. Millones de personas se ponen en movimiento entre zonas del denominado Sur y muchas de ellas tratan de llegar también hacia el mundo industrializado que opera como un imán.

La acción humanitaria es otra forma de vinculación. Los flujos de ayuda son, junto con la cooperación al desarrollo, parte de una vinculación solidaria. El flujo de fondos, la presencia de cooperantes internacionales enviados por Estados, organizaciones multilaterales y ONG genera relaciones y produce impactos en las dos partes. Estudios realizados en los últimos años ponen en cuestión que la acción humanitaria sea siempre positiva¹⁰ y se critica que esa ayuda sirve para mantener los conflictos contenidos a la vez que aceleran la fragmentación de sus sociedades¹¹.

Los conflictos armados en estados frágiles y post-Estados desintegrados van a continuar. Habrá más señores de la guerra, conflictos por recursos recubiertos de legitimaciones por identidades (nacionales, étnicas, religiosas), y desplazamientos masivos de población. Y se producirán más crisis humanitarias. Para algunos analistas el modelo global de la actualidad promociona la crisis por una parte, y asiste para contener sus efectos humanitarios, por otro. Ya no se trataría de reincorporar las zonas del mundo que viven en la marginalidad, la exclusión y la creciente ilegalidad, sino de contener su difusión y aminorar el impacto de sus crisis. Si esta hipótesis es total o parcialmente veraz, entonces los actores, especialmente los no gubernamentales de la acción humanitaria, deberían plantearse los límites de su política en el medio y largo plazo.

10. Mary B. Anderson, *Do no harm. How aid can support peace-or war*, Lynne Rienner, London, 1999.

11. Mark Duffield, *The symphony of the damned: racial discourse, complex political emergencies and humanitarian aid*, Occasional Paper, School of Public Policy, University of Birmingham, 2 March 1996.