



Más de un centenar de insurgentes dejan las armas en Qala-i-Naw, en Afganistán, en mayo de 2011.

FOTO: MDE

LA INSURGENCIA

En las últimas décadas, el fenómeno de la insurgencia ha adquirido una enorme relevancia estratégica y, según la opinión de numerosos analistas, seguirá vigente, como poco, durante el primer tercio del siglo actual. Se trata de

LOS un término muy extendido que, con frecuencia, se emplea sin mucho rigor, confundiéndolo con otros conceptos como alzamiento, revuelta, subversión, sedición, sublevación y guerrilla

ESTADOS FALLIDOS

INTERNACIONAL

La Real Academia Española precisa que la insurgencia es un levantamiento contra la autoridad. Esta definición aporta los elementos conceptuales claves del término –levantamiento y autoridad– pero es tan genérica que resulta insuficiente desde una perspectiva que pretenda profundizar en su alcance estratégico.

El Departamento de Defensa de EEUU aporta elementos definitorios más específicos, que contribuyen a encuadrar el concepto en el campo de la estrategia. Hasta 2009, la doctrina militar norteamericana denominaba insurgencia al grupo o movimiento que intenta derribar la autoridad gubernamental mediante la subversión y el conflicto armado. Posteriormente, se prefirió aplicar el mismo criterio que el empleado con los términos terrorismo (uso de la violencia) y grupos terroristas (movimiento) y, por lo tanto, definir la insurgencia como un determinado uso de la violencia, manteniendo sólo como segunda acepción el referido al grupo que la practica. Así, las publicaciones doctrinales esta-



Por su parte, el profesor Jordán propone una definición muy detallada y útil que amplía la de la doctrina militar norteamericana: “La insurgencia es un enfrentamiento organizado, y prolongado en el tiempo, que pretende cambiar un régimen político, controlar un determinado territorio o mante-

grupos insurgentes pretenden apoderarse de la autoridad gubernamental o, cuando menos, mantener una situación anárquica en la que puedan hacerse con ciertas áreas de control o dominar determinados territorios. Por lo tanto, la insurgencia es de naturaleza interna, no interestatal, en la que los insurgentes parten de una situación de inferioridad de capacidades operativas respecto del poder establecido.

Otra de las características definitorias de la insurgencia es su perdurabilidad. Un movimiento social que emplea la violencia para el logro de sus fines sólo tiene posibilidades de perdurar si dispone de una capacidad de movilización sostenida, lo que, entre otras cosas, obliga a tener una aceptable organización y cierta capacidad de sumar voluntades. El factor indispensable de supervivencia es el apoyo de la población e incluso internacional, sin los cuales la insurgencia será

Las graves disfunciones propias del ejercicio del PODER en los estados fallidos están muy **relacionadas** con los grupos de insurgentes

dounidenses consideran ahora que la insurgencia es el uso organizado de la subversión y la violencia por parte de un grupo o movimiento que pretende derrocar o cambiar la autoridad gubernamental o, cuando menos, el debilitamiento del control y de la legitimidad del poder establecido, a costa del fortalecimiento de la insurgencia.

ner una situación política caótica, mediante una estrategia efectiva de movilización social y conflicto armado, en el que los insurgentes adoptan, la mayor parte de las veces, un enfoque asimétrico”.

Estas definiciones destacan, en primer lugar, el fuerte vínculo entre los objetivos de la insurgencia y el poder político. De hecho, los



FOTO: MIDE

Arriba, liberación de un pesquero keniano en aguas de Somalia, dentro de la Operación Atalanta. Abajo, cinco insurgentes talibanes durante un acto de entrega de armas, celebrado en Afganistán en agosto de 2010.

incapaz de conseguir una mínima legitimidad. Esto hace muy complicado crear y mantener un grupo insurgente y explica que muchos de los que lo han intentado hayan fracasado.

Las formas de acción de los movimientos insurgentes se basan en la violencia y pasan necesariamente por el enfrentamiento armado, aunque, en la mayoría de las ocasiones, también practiquen procedimientos de confrontación social. Evitan, al menos durante las fases iniciales, la guerra convencional, prefiriendo la puesta en práctica de tácticas asimétricas que, en caso de resultar exitosas, podrían evolucionar hacia un conflicto híbrido en sus fases finales.

Lo anteriormente expuesto pone de manifiesto la relación entre los términos insurgencia, subversión y guerra de guerrillas. La subversión es el conjunto de actividades dirigidas a quebrantar la estabilidad de un régimen político, que se caracte-

riza por un empleo moderado de la violencia. La subversión es, por lo tanto, una de las herramientas de que se sirve la insurgencia para obtener sus fines. Algo similar ocurre con la guerra de guerrillas, una táctica de lucha armada que puede ser utilizada por los grupos insurgentes, lo mismo que ocurre con otras formas de acción violenta como el terrorismo. En definitiva, el concepto de insurgencia no se identifica con procedimientos o tácticas, sino con movimientos más o menos populares que, mediante diversos métodos, siempre incluyen el enfrentamiento armado, buscan un cambio de poder en su beneficio.

ESTADOS FALLIDOS

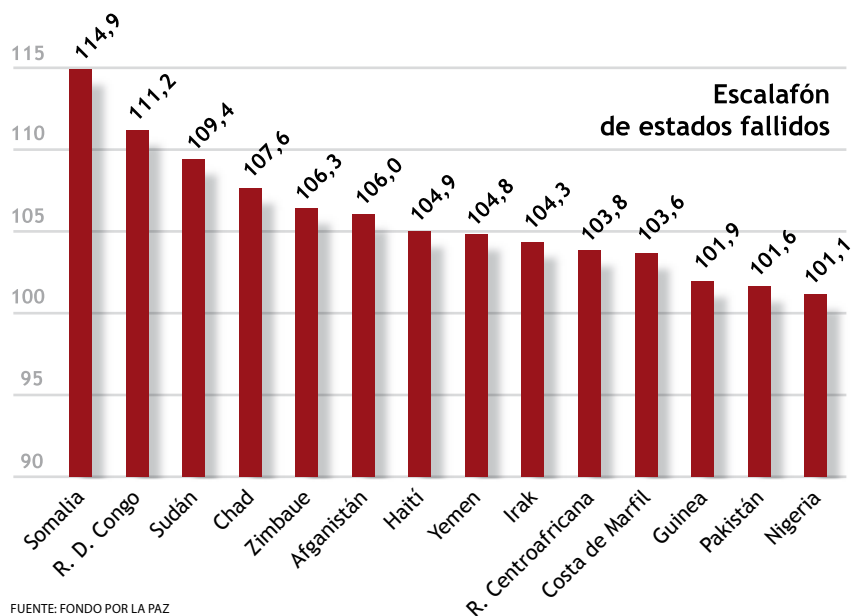
Los estados fallidos presentan graves desarreglos en el funcionamiento de sus principales elementos constitutivos—soberanía, población y territorio— que se traducen en un fracaso social, político y económico. Se caracterizan, en particular, por la ineficacia y debilidad de su administración (soberanía), incapaz de facilitar los servicios básicos a los ciudadanos (población) y de mantener el control en todo su ámbito geográfico (territorio). Este contexto es idóneo para la aparición de altos niveles de violencia, corrupción y delincuencia, puesto que en él no está garantizada la seguridad e integridad del individuo, no prevalece el imperio de la ley y el estado pierde el monopolio del uso de la fuerza.

En muchos territorios en conflicto, la administración estatal se encuentra mediatizada, cuando no sometida, por la acción de grupos insurgentes. Como hemos visto, partiendo de una situación de in-



FOTO: MIDE

INTERNACIONAL



FUENTE: FONDO POR LA PAZ

ferioridad, la insurgencia pretende arrebatar áreas de influencia y dominio al poder establecido. Necesita, por tanto, crear escenarios en los que el control estatal no pueda garantizarse, y para ello, pone en funcionamiento una amplia gama de tácticas y procedimientos, entre los que siempre está presente el empleo de la violencia.

En consecuencia, parece lógico pensar que la naturaleza, razón de ser y actividad de la insurgencia deben tener un impacto directo en la inviabilidad de los estados. Para comprobar el alcance de esta proposición, se podría llevar a cabo un detallado estudio de la situación en los principales estados fallidos y en los territorios donde los grupos insurgentes han actuado con mayor virulencia. Sin pretender ir tan lejos, vamos a realizar una primera aproximación a la cuestión mediante la revisión del Índice de estados fallidos.

El Fondo por la Paz publica anualmente, a través de la revista digital *Foreign Policy*, el índice de es-

tados fallidos. Para elaborarlo, toma en consideración doce indicadores sociales, económicos y políticos que determinan el grado de inestabilidad y de riesgo de violencia: presiones demográficas, refugiados y desplazados, agravios colectivos, fugas humanas, desarrollo desigual, economía, deslegitimación del estado, servicios públicos, derechos humanos, aparatos de seguridad, elites divididas e intervención externa.

PÉRDIDA DE CONFIANZA

La existencia de movimientos insurgentes tiene un impacto directo sobre dos de estos indicadores, con independencia de la influencia que, en mayor o menor medida, ejerce sobre el resto. Así, uno de los sub-indicadores del indicador deslegitimación del estado es la pérdida generalizada de la confianza popular en las instituciones, como consecuencia, entre otros factores, del aumento de la insurgencia armada. Por otra parte, el indicador aparatos de seguridad tiene en consideración elementos como la resistencia armada a la au-

toridad, los levantamientos violentos, las insurgencias y otros grupos armados que desafían el monopolio estatal del uso de la fuerza.

Reforzando el argumento anterior, resulta muy ilustrativo que la práctica totalidad de los veinte estados que lideran el índice correspondiente a 2012 hayan sido marcados por el estigma de la insurgencia. En particular, los cuatro países que encabezan la lista –Somalia, R. D. Congo, Sudán y Chad– vienen soportando de forma continuada la perniciosa actividad de movimientos insurgentes muy violentos. En Somalia, la insurgencia islamista de Al Shabab lleva años controlando zonas más o menos importantes del territorio; en Chad y en Sudán, las milicias han provocado un tremendo desastre humano, reflejado en la hambruna y el movimiento de cientos de miles de refugiados; y en la República Democrática del Congo, la insurgencia cristiana ugandesa -Ejército de Resistencia del Señor- y las rebeldes Fuerzas Democráticas de Liberación de Ruanda siembran de muerte los territorios limítrofes fuera del control gubernamental.

En definitiva, parece razonable pensar que, como norma general, las graves disfunciones que caracterizan el ejercicio del poder en los estados fallidos están fuertemente relacionadas con la existencia de grupos insurgentes. En esta relación, lo normal será que la insurgencia actúe como un elemento causal del deterioro del estado, mientras que en el resto de las ocasiones nace y se desarrolla, junto a otras manifestaciones violentas, como consecuencia de la situación creada por la nula o escasa viabilidad estatal. ■