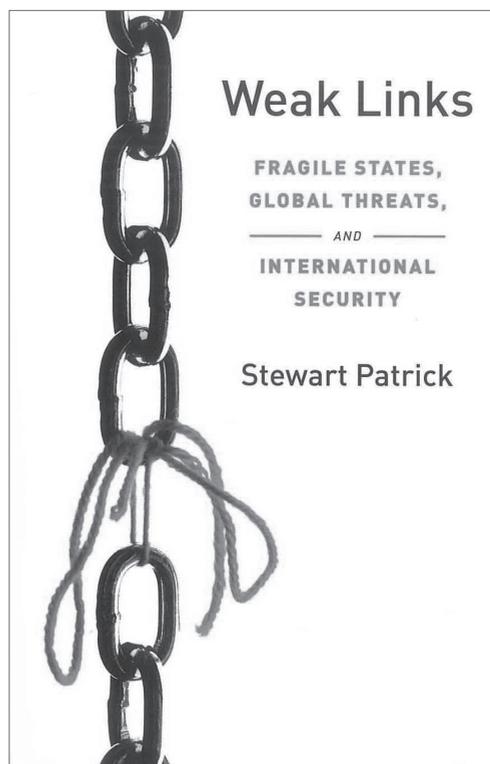

ESLABONES DÉBILES: ESTADOS FRÁGILES, AMENAZAS GLOBALES Y SEGURIDAD INTERNACIONAL^{♦∞}

CARLOS SOLAR FORNAZZARI*

Dieciséis de los 50 países más poblados del mundo, con más de 20 millones de habitantes cada uno, son catalogados como estados frágiles. El colapso de cualquiera de estas naciones puede tener una significativa repercusión internacional. Ese es el problema que estudia Stewart Patrick, ex analista del Departamento de Estado de Estados Unidos, en *Weak Links: Fragile States, Global Threats, and International Security*, obra que corrobora pero también desmitifica los vínculos entre los estados “débiles-fallidos” y el terrorismo transnacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, el crimen organizado transfronterizo, la inseguridad energética, y la propagación de enfermedades infecciosas.



El libro gira en torno al “Índice de debilidad estatal”, que el autor construyó, y cuyo mérito es que logra medir con relativa precisión el rendimiento de 141 países en desarrollo en base a una veintena de indicadores de fragilidad estatal y gobernanza en áreas de la política, economía, bienestar social, y de la seguridad, usados actualmente por reconocidas consultoras privadas, agencias de cooperación, y organismos de desarrollo internacional¹.

♦ *Weak Links: Fragile States, Global Threats, and International Security*. Stewart Patrick. Oxford University Press. 2011. Londres y Nueva York. 352 páginas.

* Periodista y Magíster en Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Chile. cesolar@uc.cl

∞ Fecha de recepción: 171011
Fecha de aceptación: 251011

1 Por ejemplo, para medir indicadores en cuanto al nivel de seguridad en estos países, se usaron datos del www.centerforsystemicpeace.org, www.worldbank.org, Economist Intelligence Unit (www.eiu.com), www.politicalterroryscale.org, y Political Instability Task Force (globalpolicy.gmu.edu).

Como podría esperarse, un puñado no menos importante de países, acapara la mayor cantidad de “fallas-debilidades” en su gobernanza estatal. Somalia, Afganistán, Pakistán y Yemen (y algo menos Irak, Bangladesh, Mali y Mauritania) aparecen como una seria preocupación en cuanto a su actual y potencial calidad de refugio para terroristas; Pakistán y Corea del Norte, en cuanto a la proliferación de armas de destrucción masiva; Afganistán, Myanmar (ex Birmania), y Laos, como los mayores productores de opio del mundo, y Colombia, Perú y Bolivia, respecto a la facturación de cocaína. La mayoría de los actos de piratería ocurre en las costas de Somalia y Nigeria; y la inestabilidad en Irak y Nigeria aumentaron los precios globales del petróleo, algo parecido a lo que podría suceder de empeorar las condiciones de gobernabilidad en Angola, Uzbekistán y Turkmenistán.

Ahora, la originalidad de Weak Links radica en la cantidad de relaciones entre debilidad estatal y amenazas a la seguridad, que caso a caso Patrick logra derribar. Por ejemplo, se concluye que la relación entre Estados débiles y la proliferación y uso de armas de destrucción masiva es más limitada de lo que se suele creer. Solo un grupo menor de Estados débiles –principalmente Pakistán– puede ofrecer un sistema de transporte y logística para mover bienes ilícitos, un lugar físico adecuado para armar un artefacto de esas características, y entonces lograr de alguna forma, conducir pruebas exitosas sin llamar la atención. Además, contando solo el caso de Afganistán, y por muy poco tiempo, Patrick concluye que existe escasa evidencia de que un Estado débil haya servido como base de operaciones a un actor no estatal tratando de desarrollar un arma de destrucción masiva de forma independiente. En general, el libro concluye que los Estados que posan como una amenaza a la proliferación de este tipo de armas están ubicados en rankings medios del “Índice de debilidad estatal”, particularmente los “Estados a considerar”. Esta categoría incluye a muchos de los conocidos poderes nucleares del mundo, como Rusia, China, India, Irán, Siria, y otros como Argelia, Egipto, Arabia Saudita, Turquía y Sudáfrica, los que están buscando capacidad civil nuclear que podría dejar material y tecnología atómica vulnerable a pérdida o robo, y convertirse fácilmente en armas (p.134).

Respecto a la inseguridad energética, y teniendo en cuenta que algunos de los Estados más débiles del planeta son importantes fuentes de petróleo y gas, el análisis de Patrick comprueba que un tercio de toda la producción mundial de petróleo proviene de Estados con importantes desafíos en su seguridad (ubicados en los últimos dos quintiles del ranking). Cuatro de los mayores productores mundiales de petróleo –Rusia, Nigeria, Irak y Argelia– que en conjunto suman un quinto de la producción mundial, caen en el último quintil en cuanto a

niveles de seguridad (ver tabla 5.2 en p.186). La situación es parecida respecto al gas natural: tres de los 15 máximos productores mundiales –Rusia, Argelia e Indonesia–, que suman el 26% de la producción global, tienen resultados en el último quintil en cuanto a su nivel de seguridad. El índice revela que muchos de los 30 países clasificados en los últimos tres quintiles han sido objetivos del terrorismo transnacional, o bien, se sabe que en esos países hay presencia terrorista. Sin embargo, Patrick cree difícil que el terrorismo pueda interrumpir los suministros de energía, ya que de los 30 países productores que aparecen en los últimos tres quintiles del índice, solo tres han recibido un ataque terrorista en sus instalaciones energéticas (Irak, Argelia y Yemen). “De hecho la respuesta no ha sido el corte de los suministros sino a reforzar la seguridad en oleoductos y refinerías”, argumenta el autor. De nuevo, Patrick señala que los “Estados a considerar”, notablemente Rusia, Azerbaiyán, Bolivia, Argelia, Libia, Irán, Venezuela e Indonesia, tienen pobres resultados bajo las categorías de fortaleza política y de seguridad, “los indicadores más problemáticos en términos de probabilidades de que hayan interrupciones del flujo energético debido a conflictos e inestabilidad” (p. 200).

Patrick reconoce también que la debilidad de un Estado es una condición relativa. Por ejemplo, la República Democrática del Congo rinde pobremente en todas las categorías, ya sea política, económica, de bienestar social, y en seguridad, mientras que Colombia, tiene una buena performance en los primeros tres indicadores, pero logra un rendimiento miserable en el último “debido a una insurgencia (las FARC) y la inhabilidad del Estado para controlar importantes partes del territorio” (p. 31). Como lo presenta Patrick, cualquier comparación en gran escala a través de los países de esta naturaleza solo puede ser una aproximación, para ser complementada con detalles aún más específicos y un análisis de cada Estado en cuanto a sus circunstancias y trayectoria enfrentando a tales amenazas a su seguridad. De todas formas, el índice provee de una fotografía útil de la situación relativa de cada Estado, concluyendo además que la vasta mayoría de los Estados frágiles caen a lo largo de un rendimiento continuo entre dos extremos: la efectividad estatal y el rotundo fracaso.

De todas formas, se establece que lo vulnerable de un país a convertirse en un Estado débil, o incluso a ser una nación fallida, está determinado por un conjunto de variables: su nivel básico de resiliencia institucional; la presencia de factores de riesgo de inestabilidad; la naturaleza del medio ambiente externo al Estado (sea positivo o negativo); y la ocurrencia de “shocks” o eventos “gatillantes” en el corto plazo. Es durante estas circunstancias extremas, como en Liberia recientemente, cuando algunos Estados débiles pueden convertirse en fallidos.

Esto típicamente ocurre cuando la legitimidad política del régimen gobernante se evapora y el Estado encara una amenaza armada a su existencia (p.8).

En conclusión, el análisis dedica buena parte a explicar cómo la globalización, los actores no estatales, y el auge de nuevas amenazas transnacionales elevaron a los Estados débiles y fallidos a ser una de las preocupaciones principales de la agenda de seguridad de Estados Unidos, pero también explica con sentido crítico cómo a pesar de que probablemente los países frágiles son los lugares más propensos a convertirse en una potencial amenaza al orden global, la mayoría de los Estados débiles no posan como una gran amenaza a la seguridad internacional. En muchos casos, los países más fuertes y en desarrollo (incluidos los mencionados “estados a considerar”) pueden ser igual de amenazantes y generar consecuencias negativas tanto como los Estados débiles. Para ambos, Estados débiles y fuertes, la capacidad puede ser menos importante que la voluntad política (o la falta de esta) en determinar dónde una amenaza mayor ocurrirá. Por ejemplo, la negativa de Corea del Norte a detener su programa de proliferación, la tolerancia de Pakistán, Arabia Saudita y Yemen a hospedar grupos terroristas; la displicencia de China e Indonesia para detener la propagación de enfermedades; el acoso a la inversión extranjera en Rusia y Venezuela; y la renuencia de las autoridades policiales de Guinea-Bissau y Kirguizia a enfrentar la actividad criminal.

Weak Links: Fragile States, Global Threats, and International Security, hace un llamado de atención notablemente argumentado a aquellos en los países más poderosos responsables de generar y ejecutar políticas de seguridad internacional, planteando la importancia estratégica de no permanecer indiferentes al destino de los países más pobres, inseguros y mal gobernados del planeta.