

¿Colapso u Orden?

Cuestionando el colapso del estado en África

Timothy RAEYMAEKERS *

Resumen: Tras el 11 de septiembre, el problema del “colapso” del estado aparece una vez más en la agenda como una cuestión importante de seguridad global. Sin embargo, la discusión académica no ha ido mucho más allá de la injerencia en las dinámicas postconflicto de varios “órdenes” nuevos que sobrepasan las capacidades tradicionales de los estados. La discusión sobre el colapso del estado parece situarse cada vez más en un callejón sin salida entre las clásicas aproximaciones estatocéntricas —que siguen apuntando los problemas funcionales— y las perspectivas más orientadas a la sociedad que buscan explicar las otras lealtades políticas y económicas que emergen en el contexto del débil rendimiento del estado. Sin embargo ambos enfoques, vienen gradualmente revelando su incapacidad de definir y delimitar la noción de orden político en ausencia de un marco estatal primordial. Aunque hay explicaciones a menudo contradictorias sobre por qué los estados colapsan, se ofrecen pocas razones de lo que hay de hecho más allá del desmoronamiento constatado de la autoridad pública testificado por todos. Además de la guerra global contra el terror, estas razones son más necesarias que nunca si tenemos en cuenta la persistente problemática naturaleza de la estatalidad en muchas partes de África subsahariana; un continente acosado hasta el día de hoy por guerras endémicas. En vez de una transición hacia la paz y la democracia, muchas de las regiones hostigadas por los conflictos en África más bien parecen evolucionar hacia una situación de “ni paz ni guerra”, pero en la que la evolución del (des)orden político se escapa cada vez más de nuestras capacidades analíticas y de intervención.

Este artículo es un primer intento de rellenar estos espacios vacíos en el mapa analítico. Lo hace explicando, en primer lugar, los obstáculos que parecen estar impidiendo una aproximación integrada al problema de la implosión del estado. En segundo lugar, da un primer paso hacia el desarrollo de un marco alternativo para el estudio del orden político en las situaciones de post-colapso estatal. El argumento que se presenta en este artículo no es novedoso: se construye fundamentalmente a partir de perspectivas teóricas y empíricas anteriores sobre los límites de las capacidades estatales (en particular, del Tercer Mundo). Sin embargo lo novedoso es que intenta integrar estas visiones al análisis de las situaciones post-colapso.

La noción de poder político (o control social) es central en esta aproximación: tomando como punto de partida “las áreas de dominación y oposición” que existen en el seno de las relaciones sociedad-estado, mira en particular las diferentes fuerzas en la sociedad que intentan monopolizar los tres ámbitos que se asocian tradicionalmente al rendimiento estado moderno: el monopolio sobre la violencia, la asignación de recursos económicos y la representación de una población más o menos “fija”. Aunque claramente más afín a perspectivas más orientadas a la sociedad, la visión presentada intenta sin embargo combinarlas con un modelo más integrador de las relaciones estado-sociedad, que sirve para analizar cómo los estados y las sociedades siguen constituyéndose y transformándose el uno al otro, en un contexto de debilitamiento de las capacidades estatales.

Palabras clave: estado colapsado, conflicto, seguridad, África, sociedad, RDC

Collapse or Order?
Questioning state collapse in Africa

Timothy RAEYMAEKERS *

Abstract: In the aftermath of 9/11, the problem of state ‘collapse’ appears again on the agenda as an important question of global security. Nevertheless, the academic discussion has not come much further than post conflict dynamics of interference of various new ‘orders’ that move beyond traditional state capacities. The discussion on state collapse thus seems to be placed in a growing deadlock between classical state-centrist approaches—which keep pointing at functional problems—and more society-oriented insights that try to explain other political and economic loyalties that have emerged in the context of weak state performance. Both approaches nonetheless appear increasingly incapable of defining and delimiting the notion of political order absent of an overarching state framework. While often contradictory explanations exist about what may lead states to collapse, little grounding is provided as to what actually lays beyond this witnessed breakdown of public authority. Besides the global war on terror, such grounding appears more necessary than ever if we look at the continuing problematic nature of statehood in many parts of sub-Sahara Africa, a continent hitherto beset with endemic warfare. Instead of a transition to peace and democracy, many conflict-ridden regions in Africa seem to evolve rather towards a situation of “neither-war-nor-peace”, but in which the evolution of political (dis)order increasingly escapes our analytical and intervention capacities.

This paper makes a first attempt to fill these blank spaces on the analytical map. It does so by explaining, first, the obstacles that appear to be blocking an integrative approach towards the problem of state implosion. Second, it offers a first step into developing an alternative framework for studying political order in situations of post state collapse’. The argument provided in this paper is not new: it builds extensively on earlier theoretical and empirical insights into the limits of (particularly Third World) state capacities. What is new though, is that it tries to integrate these views into the analysis of post-collapse situations.

Central to this approach is the notion of political power (or social control): taking as an entry point the “areas of domination and opposition” that exist in the midst of state-society relations, it specifically looks at the different forces in society that try to monopolize the three domains that are traditionally connected to modern state performance: the monopoly over violence, the allocation of economic resources and the representation of a more or less ‘fixed’ population. Although obviously more sympathetic to more society-oriented approaches, the presented view nonetheless tries to combine these with a more integrative model of state-society relations, which serves to analyze how states and societies continue to constitute and transform one another in a context of withering of state capacities.

Key Words: collapsed state, conflict, security, Africa, society, RDC

Introducción

Tras el 11 de septiembre, los problemas de colapso y fracaso del estado se han situado en el centro de la agenda académica y política. Mientras que a principios de la década de los noventa la implosión de gobiernos en países como Somalia, Zaire y Burundi era aún vista como un fenómeno “marginal” —asociado principalmente a las incapacidades de los gobernantes del Tercer Mundo y a los efectos de la dependencia económica¹— hoy día esos eventos suscitan cuestiones de un cariz completamente diferente. En primer lugar, se cree que el fracaso del estado ha evolucionado desde un fenómeno regional hasta asumir casi proporciones globales². En análisis recientes, las capacidades de estados débiles como Sudán o Afganistán se asocian a la emergencia de actores no-estatales que parecen hostiles a los “valores e intereses fundamentales” de la sociedad internacional. Al mismo tiempo, estos actores están explotando el “vacío de poder” dejado por gobiernos disfuncionales para desafiar los principios del propio sistema internacional³.

En segundo lugar, este cambio de enfoque también ha identificado el colapso y fracaso del estado con una importante dimensión estratégica. En contraste con el principio de los noventa —cuando el mundo parecía fundamentalmente preocupado por las consecuencias humanitarias y regionales del fallo del estado— hoy en día, los estados fallidos o colapsados se entienden cada vez más como una fuente potencial de inestabilidad internacional. En términos más claros, la percepción del fallo del estado ha pasado de una “amenaza estratégica” a la estabilidad global⁴ a una amenaza al sistema internacional de estados como tal. Una visión que por tanto ha ganado una creciente popularidad entre los pensadores estratégicos es describir a los estados fallidos o colapsados como un peligroso caldo de cultivo de “inestabilidad, migraciones masivas y asesinato”⁵, y —en el caso extremo— como

¹ AYOUB, M., “State-Making, State-Breaking and State Failure: Explaining the Roots of ‘Third World Insecurity’” en VAN DE GOOR, L., RUPESINGHE, K. y SCIARONE, P., *Between Development and Destruction. An Enquiry into the Causes of Conflict in Post-Colonial States*, MacMillan, Londres, 1996, ps. 67-90; MAZRUI, A., “The Blood of Experience: The Failed State and Political Collapse in Africa” en *World Policy Journal*, nº 12, 1995, ps. 28-34; ZARTMAN, W. (eds.), *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Lynne Rienner, Boulder, 1995; ZOLBERG, A., “The Specter of Anarchy: African State Verge on Dissolution” en *Dissent*, vol. 39, nº 3, 1992, ps. 303-311.

² Considérese, por ejemplo, la afirmación de Helman y Ratner: “Desde Haití en el hemisferio occidental hasta los restos de Yugoslavia en Europa, desde Somalia, Sudán y Liberia en África hasta Camboya en el Sudeste Asiático, un nuevo fenómeno desconcertante está emergiendo: el estado-nación fallido, absolutamente incapaz de sostenerse a sí mismo como un miembro de la comunidad internacional.” Mi énfasis. HELMAN, Gerald B. y RATNER, Steven R., “Saving Failed States” en *Foreign Policy*, nº 89, invierno de 1993.

³ YANNIS, Alexandros, “State collapse and its implication for peace building and reconstruction” en *Development and Change*, vol. 33, nº 5, 2002, ps. 817-835.

⁴ HELMAN, Gerald B. y RATNER, Steven R., “Saving failed states” *op. cit.*, 1993.

⁵ ROTBERG, R. I., “Failed States in a World of Terror” en *Foreign Affairs*, vol. 81, nº 4, 2002, ps. 127-140.

depositarios y exportadores de terror⁶. Esta visión ha adquirido una dimensión particularmente aguda durante las intervenciones de las fuerzas de EEUU en Irak y Afganistán, ambos descritos como casos extremos de colapso y fracaso del estado. Los dos estados también se han convertido en objeto de importantes esfuerzos de construcción estatal por parte de la comunidad internacional —pero los resultados son aún inciertos⁷.

Además de la guerra global contra el terror, los actuales análisis políticos y académicos del colapso del estado padecen aún un considerable número de debilidades. En el pasado se han propuesto una serie de modelos analíticos dentro de las categorías de análisis existentes⁸, pero no tratan específicamente la cuestión del colapso del estado como distinta de las crisis políticas generales⁹. Del mismo modo, y como sugieren Milliken y Krause¹⁰ y Martin Doornbos¹¹, la literatura sobre el colapso y el fracaso del estado sufre una serie de peligrosos fallos, entre los cuales los más importantes son las definiciones oscuras y un enturbiamiento de lo que son causas y consecuencias. Más importante, mientras que los análisis académicos y políticos se han concentrado principalmente en las disparidades funcionales del rendimiento del estado en el sistema de estados moderno (incluyendo las implicaciones normativas y prácticas que resultan de gobiernos disfuncionales), la emergencia del colapso estatal todavía parece considerarse casi como un estado final o el producto de una “enfermedad degenerativa” que termina en un caso extremo de problemas de gobernanza. Como argumentaré, esta oposición analítica entre estados “normales” y el colapso estatal “patológico” está sosteniendo una metáfora peligrosa que crecientemente obstruye nuestro análisis del orden político en ausencia de un marco estatal global. Más aún, parece que las intervenciones internacionales en dichos contextos de colapso estatal endémico están sufriendo de una crisis conceptual que no puede superarse si se limita el

⁶ DORFF, R. H., “Democratization and Failed States: The Challenge of Ungovernability” en *Parameters*, verano de 1996, ps. 17-31; ROTBERG, R. I., “Failed States...” *op.cit.*; ROTBERG, R. I., “The New nature of Nation-State Failure” en *The Washington Quarterly*, verano de 2002, ps. 85-96.

⁷ CRAMER, C. y GOODHAND, J., “Try Again, Fail Again, Fail Better? War, the State, and the ‘Post-Conflict’ Challenge in Afghanistan” en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, 2002, ps. 885-909; RENO, W., *Sovereign Predators and Non-State Armed Group Protectors?*, Conferencia “Curbing Human Rights Violations of Armed Groups”, UBC Centre of International Relations, 13-15 de noviembre de 2003; ROY, O., “Development and Political Legitimacy: the cases of Iraq and Afghanistan”, en *Conflict, Security and Development*, vol. 4, n° 2, agosto de 2004, ps. 167-179.

⁸ GURR, T. R. et al., *State Failure Task Force Report: Phase III Findings*, 30 de septiembre de 2000; CARMENT, D., “Assessing State Failure: Implications for Theory and Policy” en *Third World Quarterly*, vol. 24, n° 3, 2003, ps. 407-427.

⁹ SPANGER, H.-J., *Failed State or Failed Concept?*, Failed States Conference, Florencia, 7-10 abril 2000.

¹⁰ MILLIKEN, J. y KRAUSE, K., “State Failure, State Collapse, and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies” en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, 2002, ps. 753-744.

problema del colapso estatal simplemente al fracaso institucional y social. Creo que se necesitan nuevas perspectivas para explicar no sólo los diferentes factores y trayectorias que están conduciendo a la implosión del estado y de sus estructuras sino también, y principalmente, de lo que hay más allá de este derrumbe de autoridad percibido —y de como deberíamos visualizar y manejar las conexiones entre el colapso estatal y los procesos de cambio social más amplios—.

Como punto de partida para este ensayo, he tomado la discusión lanzada hace tres años en los números de *Development Change* y *The Third World Quarterly* y que han tratado estas cuestiones en detalle. Además, he seguido la sugerencia hecha por Spanger¹² de tratar al colapso estatal como un “proceso” más que como un estado final. En mi opinión, es en este sentido —a saber, como un proceso de transformación social resultante de arreglos institucionales específicos— que ha de entenderse la cuestión del colapso del estado. Esta perspectiva debería permitirnos no sólo reevaluar la conexión entre el colapso estatal y la formación del estado en el mundo moderno (en otras palabras, cuestionar qué hace que los estados funcionen y qué impide que lo hagan), sino también colocar la cuestión del colapso del estado en su encuadramiento social específico. Me concentraré principalmente en África subsahariana por la simple razón de que es en este continente dónde se sitúan la mayoría de los casos de colapso del estado. El objetivo aquí es probablemente no tanto aprender sobre sino aprender de África, en la medida en que este continente parece haber perdido gradualmente su monopolio sobre esta área aunque ofrece sin embargo lecciones para otros casos.

Definiendo el problema

Tres ideas dominan actualmente la visión sobre el “colapso” del estado. La primera idea es la de un derrumbe institucional. En la famosa definición, por lo menos hasta el momento, de William Zartman, el colapso del estado se refiere a “una situación en la que la estructura, la autoridad (poder legítimo), la ley y el orden político se han derrumbado y deben ser reconstituidos en alguna forma, antigua o nueva”¹³. De acuerdo con esta descripción, se interpreta así al colapso del estado principalmente como el colapso del gobierno, y la reafirmación de las estructuras de la autoridad pública se ve consecuentemente como la principal garantía del funcionamiento general de la sociedad. Una importante consecuencia de esta visión

¹¹ DOORNBOS, M., “State Collapse and Fresh Starts: Some Critical Reflections” en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, 2002, ps. 797-815.

¹² SPANGER, H.-J., *Failed State or Failed Concept?...op .cit.*

es que el análisis académico debería mirar principalmente las posibilidades de intervención postcolapso. Parafraseando al mismo autor, el objetivo más importante del analista deberá ser “volver a unir el Humpty Dumpty”¹⁴; por tanto la reconstitución del poder estatal se entiende como fundamental para la a veces exitosa supervivencia de las fuerzas de la sociedad durante situaciones de colapso estatal. En el último capítulo de su libro (titulado *Volviendo a recomponer las cosas*), Zartman reafirma esta visión al decir que la primera precondition para un análisis exitoso es la reafirmación del estado: “en la búsqueda de respuestas, primero es necesario reafirmar que la reconstrucción del estado es necesaria.” Además, visto que él cree que tanto la causa como el remedio al colapso estatal están relacionados con las “estructuras socio-políticas” más que con el estado mismo, en su opinión es mejor reafirmar la validez de la unidad política existente tanto en términos teóricos como prácticos. Concluye que en general “la restauración de la estatalidad depende de la reafirmación del estado precolapsado”¹⁵.

La segunda característica de este análisis es que generalmente conecta el derrumbe institucional con el derrumbe de la sociedad, que son consecuentemente vistos como los dos lados de la misma moneda. La razón, según Zartman, es que en una sociedad “débil” existe una incapacidad general de rellenar los vacíos institucionales dejados por las estructuras del gobierno marchitas: la organización y la asignación de los bienes políticos cae así fácilmente en manos de “señores de la guerra y líderes de bandas”, que a menudo hacen uso de “elementos étnicos” como fuente de identidad y control, en ausencia de un contrato social primordial que una a los ciudadanos con el estado¹⁶. Aunque técnicamente hablando de las causas del “fracaso” del estado, Baker y Ausink¹⁷, Gros¹⁸ y Dorff¹⁹ también expresan esta visión. Todos ellos reflejan el derrumbe social asociado al colapso estatal como una fractura de los principios de la “buena gobernanza”. Robert Dorff nos ofrece un buen resumen de esta visión al afirmar que en los estados relativamente “débiles”, “las instituciones y los procesos democráticos pueden fácilmente quedar atrapados

¹³ZARTMAN, W. (eds.), *Collapsed States... op. cit.*, p.1.

¹⁴ N. d. T.: esta expresión se refiere a una rima en una historia popular creada en Inglaterra. Humpty Dumpty es un huevo antropomórfico sentado sobre un muro. La idea es que tras una caída, la reparación del huevo sería imposible.

¹⁵ *Ibidem*, p. 268.

¹⁶ *Ibid.*, p. 7.

¹⁷ BAKER, Pauline H. y AUSINK, John A., “State collapse and ethnic violence: toward a predictive model” en *Parameters, US Army War College Quarterly*, primavera de 1996, ps. 19-31.

¹⁸ GROS, J. G., “Towards a Taxonomy of Failed States in the New World Order: Decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti” en *Third World Quarterly*, vol. 17, nº 3, septiembre de 1996.

¹⁹ DORFF, R. H., “Democratization and Failed States... op. cit.

en las fuerzas de la incertidumbre y del miedo, especialmente cuando hay actores indígenas preparados y con ganas y capacidad de explotar las emociones humanas con el fin de redirigir o matar las reformas democráticas²⁰. El fracaso del estado, el fracaso de la sociedad y el colapso del estado se consideran así esencialmente como un continuo, en que un estadio de fracaso conduce casi automáticamente al otro. Mientras la diferencia entre esos estadios sea principalmente grado, la característica común de estos relatos es que remontan tanto al colapso estatal como el fracaso del estado a un origen común, es decir a “un derrumbe general del corpus de las reglas formales e informales que gobiernan la sociedad, acompañado de la desaparición de la autoridad formal o de su demacración”²¹.

La última característica de este análisis es su preocupación por el conflicto armado. Países como Somalia y República Democrática del Congo son comúnmente descritos como los ejemplos extremos de una batalla hobbesiana de “todos contra todos”, en la cual los agentes del estado nacional son incapaces de restaurar el monopolio sobre los medios de coerción, y la provisión de la riqueza y de la seguridad se fragmenta gradualmente entre un cierto número de contendientes extremadamente violentos que empiezan a operar por su cuenta. El resultado inmediato es a menudo un aumento de la violencia armada y del desorden así como una pérdida del espacio político y económico en favor de actores no-estatales armados: rebeldes, milicias, bandidos, etc., que emergen de la crisis de autoridad dejada por un gobierno marchito. En su búsqueda de ventajas económicas (y en ausencia de un marco regulador), estos actores desarrollan normalmente una serie alianzas extremadamente lucrativas con actores externos que incluyen sindicatos del crimen transnacional y ejércitos de estados vecinos, que al mismo tiempo proveen un importante incentivo para la prolongación de la lucha armada. Romper

²⁰ *Ibidem*, p. 21.

²¹ Lo que distingue la aproximación de Gros de las otras es que distingue tanto los diferentes tipos de “fracaso” del estado, como los factores condicionantes que conducen a su emergencia. En primer lugar, su taxonomía de estados fallidos ofrece un primer paso interesante para diferenciar los estados que no cumplen ninguno de los criterios asociados normalmente a la estatalidad moderna, de aquellos que cumplen algunos de ellos. Por tanto, Gros distingue cinco tipos de estados fallidos que son subsecuentemente situados en un continuo. Estos son el estado anárquico (ejemplificado por Somalia), el estado anémico (cuya energía es absorbida por los grupos de la contra-insurgencia que buscan controlar la autoridad, como Haití), el estado ilusión fantasma (caracterizado simplemente por una “aparición de autoridad” como Congo-Zaire), el estado capturado (que solo representa parte de la comunidad política, como Ruanda o Burundi), y el estado abortado (que falló incluso antes de que se consolidara el estado, como Bosnia y Angola). Una última nota importante es que las categorías mencionadas por Gros no deben interpretarse como estadios fijos: los estados pueden “estar a horcajadas entre ellos en determinados momentos de su historia”, y pueden mantenerse en uno de los estadios sin necesariamente pasar a otro. En segundo lugar, nombra cinco factores condicionantes que llevan los estados a fracasar. Estos factores son el mal rendimiento económico, la falta de sinergia social (o la predominancia del patronazgo), el autoritarismo, el militarismo y la degradación medioambiental causada por un crecimiento de la población rampante.

esta “trampa del conflicto”²² se vuelve así la primera preocupación de cualquiera interesado en restaurar la autoridad legítima en lugares como estos, afectados por el colapso estatal y el conflicto armado prolongado.

Intervencionismo y transnacionalismo

El primer problema con respecto a este análisis del “colapso del estado” tiene que ver con la intervención internacional en los actuales estados en colapso. Como argumentan Reno, Duffield y otros, el ajuste estructural y las medidas de privatización durante los años ochenta han contribuido en gran medida al colapso estatal, esencialmente porque los líderes estatales en el poder usaron esos recursos para sacar ganancias para su propia ventaja personal. Tan pronto como decreció la ayuda bilateral, algunos de estos estados rápidamente colapsaron como resultado del descenso en los recursos (Somalia y Zaire son casos ilustrativos). Contrariamente a los años ochenta, se ve cada vez más la ayuda ahora como una segunda oportunidad para “hacer que la modernidad funcione” y por tanto, para contrarrestar las desigualdades y el empobrecimiento que resultaron de esas medidas de ajuste estructural y privatización durante los ochenta²³. Especialmente desde finales de los noventa, las ONG y las agencias internacionales se han vuelto cada vez más preparadas para intervenir en los conflictos mundiales, con intervenciones que van desde masivas ayudas humanitarias y al desarrollo hasta programas coordinados para la recreación del espacio político y la aceleración de las reformas políticas y económicas²⁴. Salvo algunas notables excepciones, algunas de las cuales ofrecen una visión particularmente apocalíptica y anti-intervencionista de los conflictos contemporáneos²⁵, actualmente el colapso del estado se entiende como parte de un malestar del desarrollo que ha de revertirse mediante una combinación de sanciones rápidas, asistencia externa y construcción de instituciones. Al mismo tiempo, esta nueva ideología de desarrollo ha convertido progresivamente el desarrollo en una extensión de la búsqueda global de seguridad, cuyo principal propósito es “reconciliar la molestia inevitable del progreso con la necesidad de orden”²⁶.

²² COLLIER, P., *Breaking the Conflict Trap*, Banco Mundial, 1995.

²³ SCHUURMANS, F. J., “Paradigms Lost, paradigms regained? Development Studies in the twenty-first century” en *Third World Quarterly*, vol. 21, n° 1, 2000, ps. 7-20.

²⁴ DOORBOS, M., “State Collapse and Fresh Starts...”, *op. cit.*

²⁵ KAPLAN, R., “The Coming Anarchy. How Scarcity, Crime, Overpopulation, Tribalism, and Disease are Rapidly Destroying the Social Fabric of our Planet” en *The Atlantic Monthly*, febrero de 1994.

²⁶ DUFFIELD, M., “Aid and complicity: the case of war-displaced Southerners in the Northern Sudan” en *Journal of Modern African Studies*, vol. 40, n° 1, 2002.

Sin embargo, en la mayoría de los casos estas intervenciones han implicado un cambio radical en las estructuras políticas y económicas de las sociedades receptoras, incluyendo a veces la asunción al por mayor de una serie de servicios asociados tradicionalmente al funcionamiento del estado moderno²⁷. Considérese por ejemplo una ciudad como Goma, en la parte este de la República Democrática del Congo (RDC), donde un amplio abanico de servicios tradicionalmente asociados al rendimiento del estado (tales como el suministro de agua, habitación e infraestructura) han sido asumidos por actores no-estatales, incluyendo a veces a las instituciones religiosas²⁸. Para construir una casa, abrir un negocio o conseguir el carné de conducir, la gente ya no se dirige a la administración estatal disfuncional o abandonada, sino que intenta lograrlo a través de las diferentes instituciones paralelas que aseguran su acceso a bienes públicos primordiales. Asimismo, la ayuda internacional también puede reafirmar desequilibrios existentes que están en la base del colapso del estado: en Sudán, los refugiados sureños han sido asistidos por agencias de ayuda internacional durante su estancia en el norte, mientras que así negaban simultáneamente sus posibilidades de desarrollo en su región de origen²⁹. En algunos casos, esta negligencia de las dinámicas internas del conflicto comunal puede incluso llevar a situaciones que prolongan las situaciones de implosión estatal, en la medida en que no se tienen en cuenta los cambios en la definición y negociación del poder y de la autoridad a nivel local³⁰. Esta falta de contexto tiene inevitablemente consecuencias en la calidad tanto de los análisis políticos como académicos, dado que un buen entendimiento de los procesos subyacentes a los conflictos armados y al colapso del estado es crucial para determinar las aproximaciones al problema de la reconstrucción política en situaciones "postconflicto"³¹.

Este problema se vuelve particularmente evidente cuando analizamos los varios procesos de "transición" actualmente en curso en diferentes partes de África subsahariana —pero que hasta ahora han producido resultados muy heterogéneos³². Mientras que el súbito "advenimiento de tranquilidad" en países

²⁷ CLAPHAM, C., "The Challenge to the State in a Globalized World" en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, 2002, ps. 775-795; DUFFIELD, M., "Aid and complicity..." *op. cit.*; OTTAWAY, M., "Rebuilding State Institutions in Collapsed States" en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, ps. 1000-1023.

²⁸ VERHOEVE, 2004.

²⁹ DUFFIELD, M., "Aid and complicity..." *op. cit.*

³⁰ VLASSENROOT, K. y RAEYMAEKERS, T., *Conflict and Social Transformation in eastern DR Congo*, Academia Press, Gante, 2004.

³¹ MILLIKEN, J. y KRAUSE, K., "State Failure, State Collapse, and State Reconstruction" *op. cit.*

³² MENKHAUS, K., "Vicious Circles and the Security Development Nexus in Somalia" en *Conflict, Security and Development*, vol. 4, n° 2, agosto de 2004.

como Sierra Leona, Liberia y Angola puede que haya sido una buena noticia para un continente que hasta ahora ha estado acosado por una violencia aparentemente interminable, es evidente que la mayoría de las veces, estos países continuarán viviendo las consecuencias de la violencia comunal en modos que serán determinantes para sus respectivos futuros políticos; por el contrario, otras regiones —como la parte este de RDC, el norte de Costa de Marfil, Nigeria y Sudán— parecen evolucionar hacia una situación permanente de conflicto de baja intensidad, con pocas bajas humanas, que podría describirse como de “ni paz ni guerra”³³. Aunque sea demasiado pronto para sacar conclusiones definitivas, un entendimiento profundo tanto de las dinámicas de los conflictos en curso como de sus posibles consecuencias para la reconstrucción postconflicto, sigue siendo un asunto de máxima importancia tanto para analistas como para políticos interesados en el impacto del conflicto armado y de la implosión del estado en la “periferia” global.

¿El estado contra la sociedad?

El segundo problema tiene que ver con el hecho de que el colapso estatal no puede equipararse automáticamente al colapso de la sociedad. Martin Doornbos explica que con frecuencia se tiende de manera inapropiada a buscar causas y explicaciones únicas del colapso estatal, y de igual forma a proponer una única solución para su reconstitución, preferiblemente una de rápido arreglo. En otras palabras, el colapso del gobierno no necesariamente incluye al colapso de la gobernanza: “con el colapso”, dice Doornbos, “surgen nuevos tipos de situaciones... nuevas formas de dominación pueden emerger con la introducción de nuevos marcos políticos y económicos de rendición de cuentas y control”³⁴.

Algún material reciente recogido a través de casos de estudio sugiere que la combinación de una estatalidad marchita y de conflicto armado violento a veces ha dado margen para la formación de nuevos centros de autoridad no-estatal basados en modelos alternativos de control social. Aunque considerado un ejemplo clásico de “colapso” estatal, Somalia ha visto la emergencia de un mosaico de formaciones políticas locales que se desarrollan a partir de nuevos acuerdos entre los “hombres fuertes” locales, los ancianos de las familias y de los clanes, y los líderes políticos

³³ El término “paz violenta” puede dar un sentido aproximado de estos contextos en la medida en que se refiere a la diferencia relativa que normalmente impera entre largos periodos de guerra de baja intensidad y periodos aún más cortos de una “seguridad” limitada a nivel físico y económico. DUFFIELD, M., *Global Governance and the New Wars. The Merging of Development and Security*, Zed Books, Londres y Nueva York, 2001.

(de milicias) que proveen a los ciudadanos somalíes de variados niveles de "gobernanza", si no de "gobierno"³⁵. Tales arreglos han incluido la reafirmación de los líderes comunitarios en el establecimiento de los tribunales de la *sharia*, la desmovilización de las milicias en favor de las fuerzas de seguridad privadas, y acuerdos transregionales en el área del comercio informal. Asimismo, en la República Democrática del Congo³⁶ —y en menor medida también en Sierra Leona³⁷, los países del Sahel³⁸ y Nigeria³⁹, el ambiente de conflicto resultante del colapso de la autoridad pública parece haber llevado a la emergencia de nuevos arreglos institucionales entre poblaciones de base, actores armados y varias "élites" a nivel local y nacional (o regional), que están promoviendo nuevas estrategias de integración social, económica y política. A pesar de que ninguna designación por sí sola parezca ser capaz de capturar estas "corrientes cruzadas y contradicciones"⁴⁰, las nuevas configuraciones de la política y de la violencia en África contemporánea han suscitado sin embargo preguntas renovadas sobre la interconexión entre las redes internacionales y locales de negociación y autoridad, así como sobre el poder estatal central⁴¹.

Los ejemplos anteriores nos dicen esencialmente dos cosas. Primero, sugieren que para las comunidades que habitan esas áreas, la participación en las estructuras del estado no es automáticamente evidente. Esta observación tiene especial relevancia para nuestro entendimiento de la estatalidad postcolonial en el África subsahariana que, como sabemos, no siempre ha cumplido los criterios empíricos por los cuales los estados son ordinariamente reconocidos como tales⁴². En particular, esto recuerda las observaciones que se han hecho previamente con respecto a Ghana, Guinea y el Congo-Zaire entre otros, sobre el creciente

³⁴ DOORNBOS, M., "State Collapse and Fresh Starts...", *op. cit.*

³⁵ MENKHAUS, K., *Warlords and Landlords. Non-State Actors and Humanitarian Norms in Somalia*, Conferencia "Curbing Human Rights Violations by Armed Groups", Liu Institute for Global Issues, University of British Columbia, Canadá, 14-15 de noviembre de 2003; MENKHAUS, K., "State Collapse in Somalia: Second Thoughts" en *Review of African Political Economy*, 2003; MENKHAUS, K., "Vicious Circles and the Security Development Nexus in Somalia...", *op. cit.*

³⁶ VLASSENROOT, K. y RAEYMAEKERS, T., *Conflict and Social Transformation... op. cit.*

³⁷ RICHARDS, P., *Fighting for the Rain Forest. War, Youth and Resources in Sierra Leone*, Heinemann, Portsmouth, 1996.

³⁸ ROITMAN, J., "Regulatory authority in the Chad Basin", en CALLAGHY, T., LATHAM, R. y KASSIMIR, R. (eds.), *Intervention and transnationalism in Africa: global-local networks of power*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, ps. 240-263.

³⁹ RENO, W., "The Politics of Insurgency in Collapsing States" en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, 2002, ps. 837-858.

⁴⁰ YOUNG, 2004.

⁴¹ CALLAGHY, T., LATHAM, R. y KASSIMIR, R. (eds.), *Intervention and transnationalism in Africa: global-local networks of power*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001; NEWBURY, C., "States at War: Confronting Conflict in Africa" en *African Studies Review*, vol. 45, n° 1, abril de 2002, ps. 1-20.

⁴² JACKSON, R. H. y ROSBERG, C. G., "Why Africa's Weak States Persist: the Empirical and the Juridical Statehood" en *World Politics*, vol. 35, n° 1, octubre de 1982, ps. 1-24.

abandono de los ciudadanos de las estructuras del estado en favor de arreglos políticos y económicos más “informales”⁴³. Los comentarios de Azarya y Chazan son útiles para nuestro análisis en la medida en que van directos a la división sociedad-estado que ha caracterizado tantos los estudios sobre África en las últimas tres décadas. Esencialmente, afirman que tanto los defensores como los críticos del estado africano sufren del “paradigma de la compromiso”; por ejemplo, enfocan principalmente el centro político y examinan los desarrollos postcoloniales en términos de la participación diferencial de varios grupos y de su influencia sobre el rendimiento del estado. Lo que este paradigma descuida sin embargo, es que la participación en operaciones relacionadas con el estado puede que no siempre valga la pena. En algunos casos, los riesgos de (sobre)exposición y (sobre)dependencia del estado pueden incluso superar las ganancias de la participación. Por lo tanto, la suscripción a las funciones del estado (comúnmente resumidas en el monopolio de la violencia, la distribución de bienestar y la representación de la población en términos de su participación política) será siempre objeto de un cálculo “racional”, que no deja de ser intrínseco, tanto por parte de las “elites” como de la población “de base”.

Por lo tanto, más que un hecho consumado, el estado se parece más a un ideal al cual los agentes del estado pueden haber aspirado, pero que raramente se ha logrado⁴⁴. Incluso los estatocéntricos aceptan ahora la idea de que los resultados de las políticas son necesariamente estás sujetos a las fuerzas que emanan tanto del ámbito doméstico como del internacional. Por ejemplo, de acuerdo con Theda Skocpol, la “autonomía del estado” no es una característica fija estructural de ningún sistema gubernamental, porque las organizaciones del gobierno pasan necesariamente por importantes transformaciones tanto en relación con otras organizaciones como con los grupos sociales⁴⁵. Para alcanzar su ideal, los agentes del estado tienen que sopesar sus acciones con respecto a los proyectos y los deseos de otras fuerzas sociales (tales como la iglesia, la mafia, los emprendedores económicos), que no necesariamente comparten su misma visión sobre cómo establecer una dominación integrada sobre la sociedad. Para parafrasear de nuevo

⁴³ AZARYA, V. y CHAZAN, N., “Disengagement from the State in Africa: Reflections from the Experience of Ghana and Guinea” en *Comparative Studies in Society and History*, vol. 29, n° 1, enero de 1987, ps. 106-131. Véase también MACGAFFEY, J., *Entrepreneurs and Parasites. The struggle for indigenous capitalism in Zaire*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987; MACGAFFEY, J. (ed.), *The Real Economy of Zaire. The Contribution of Smuggling and Other Unofficial Activities to National Wealth*, University of Pennsylvania Press, Londres, 1991.

⁴⁴ MILLIKEN, J. y KRAUSE, K., “State Failure, State Collapse, and State Reconstruction...” *op. cit.*

⁴⁵ SKOCPOL, T., “Bringing the State Back in: Strategies of Analysis in Current Research” en EVANS, P. et al. (eds.), *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985, ps. 169-191.

a Azary y Chazan, la persistencia de estas fuerzas sociales en África subsahariana claramente “indica lo realmente condicional que es la lealtad al aparato del estado”. Al seguir reteniendo los recursos del estado, al situar la autoridad en los niveles más bajos de la sociedad, y al combinar las raíces tradicionales con adiciones modernas, estas fuerzas pueden seguir formando “organismos innovadores capaces de alcanzar la auto-suficiencia y de generar nuevos experimentos en términos comunales”. En la medida en que siguen resistiendo al control del estado, estas fuerzas pueden incluso “(contener) las semillas de una realineación más masiva de las relaciones de poder basada en la dispersión de las funciones estatales hasta (...) colectividades que el estado afirma representar”⁴⁶.

Una segunda lección, probablemente paradójica, es que el declive de la influencia del estado no significa necesariamente su colapso total en cuanto a órdenes futuros. Por el contrario, el centrarse en las respuestas sociales a las políticas del estado parece reafirmar la importancia continuada del estado para entender los procesos sociales en África. Hay dos razones para esto. La primera razón es que el abandono del estado no puede ser tratado como un hecho inmoral: mientras que por un lado, la implicación en las economías informales o la retirada de las instituciones públicas puede subrayar la posibilidad de preservar un cierto estándar de vida —y algunas veces incluso crear un número de oportunidades políticas y económicas, estas decisiones simultáneamente despojarán al aparato del estado de sus principales funciones. Por tanto, los cálculos de los actores “de base” seguro que tienen una influencia decisiva sobre cómo será formulada la estatalidad soberana en cualquier orden futuro, y esto tanto en lo que concierne la representación de la población nacional como la autonomía del estado para proveer seguridad y bienestar. La segunda razón, en cierta medida insinuada en algunos estudio de caso recientes, es que en la continua negociación del “orden” local, normalmente tres elementos dominan el debate local: el monopolio de la violencia, la asignación de la riqueza, y la representación de las poblaciones locales (o el asunto de la legitimidad); a este respecto se está prestando una atención especial a la provisión de seguridad y protección⁴⁷. Lo que se necesita para entender la importancia constante de formas más “privadas” o informales de crear orden político en África subsahariana no es tanto la reafirmación o el rechazo del estado africano como tal, sino más bien un análisis detallado de las respuestas sociales a

⁴⁶ AZARYA, V. y CHAZAN, N., “Disengagement from the State in Africa...” *op. cit.*, ps. 128-129.

⁴⁷ RENO, W., *Sovereign Predators and Non-State Armed Group Protectors?*, Conferencia “Curbing Human Rights Violations of Armed Groups”, UBC Centre of International Relations, 13-15 noviembre de 2003.

los procesos de implosión estatal; las aproximaciones básicas al funcionamiento de la autoridad y a los actores implicados en su formulación, deberían por tanto permitirnos ofrecer perspectivas adicionales sobre la lucha continua entre el estado, la sociedad y su relación con el cambio social.

Una cuestión importante que surge de esto es dónde tenemos que ubicar a la autoridad en esos contextos⁴⁸. En el pasado, gran parte de la atención parece haberse girado hacia las dimensiones externas de los conflictos civiles y su conexión con la implosión del estado o con su formación. En las “emergencias complejas” de hoy día, las ONG se han encargado gradualmente de un abanico de servicios sociales que se asocian tradicionalmente al estado. Esto obviamente va a tener un impacto decisivo sobre cómo se está interpretando y organizando el orden político en situaciones “postcolapso”. Mientras tanto, los actores locales (comerciantes, líderes de milicias, élites económicas y políticas) han desarrollado nuevos vínculos con el mundo exterior que buscan reforzar su ventaja sobre los competidores, y reducir la interferencia del estado en sus asuntos internos. Estos enfoques sirven en gran medida para definir los diferentes obstáculos a los que los actores locales y nacionales se enfrentan en lo que se refiere a su participación en los proyectos de construcción del estado. Sin embargo, seguimos en gran medida a oscuras en lo que se refiere a la dimensión interna de las relaciones de poder en el contexto del colapso del estado. En otras palabras, estas dimensiones e influencias externas no explican cómo deberíamos de visualizar la organización interna de las formaciones políticas en el contexto de implosión del estado. Las preguntas inmediatas que surgen a este respecto son entonces, en primer lugar, ¿cómo se adaptan las élites y las sociedades a un contexto de creciente ausencia del estado y de guerra civil? En otras palabras, ¿qué estrategias son desarrolladas en/desde la base de la sociedad para hacer frente a la inseguridad económica y física que resultan del colapso estatal? En segundo lugar, ¿cuál es el impacto de estos procesos de adaptación sobre la noción cambiante de “orden” político? Como este análisis sugiere, puede que no sea muy útil confrontar conceptos como “estado” y “sociedad”, orden y desorden o incluso tradicional y moderno. Lo que estas situaciones parecen demandar más bien es un análisis detallado de los actores y de sus intereses —por ejemplo, “qué intereses se están sirviendo y qué intereses importan”— y de las relaciones entre los representantes de los órdenes “antiguos” y “nuevos”. Déjenme finalizar proponiendo un modelo para sostener este análisis.

Más allá del colapso del estado: hacia una perspectiva integrada

Un modelo alternativo, recurriendo a aproximaciones anteriores avanzadas por autores como Azarya y Chazan, Timothy Mitchell y Joel Migdal, enfoca el “colapso” del estado no tanto como un estado final o derrumbe, sino más bien como un punto álgido de la lucha continua entre varias fuerzas en la sociedad para controlar las tres funciones nucleares que generalmente se asocian al rendimiento del estado. En mis comentarios anteriores, he identificado estas funciones como: primero, la provisión de seguridad —comúnmente sostenida por el monopolio sobre los medios de la fuerza; segundo, la proporción de bienestar —o la capacidad de extraer y asignar los recursos económicos; y tercero, la representación de la población “nacional” que habita un territorio fijo⁴⁹. Este modelo podría ser identificado como el modelo del estado en la sociedad. De acuerdo con Migdal:

“El modelo del estado en la sociedad... se concentra sobre la interacción repleta de conflicto de múltiples conjuntos de líneas de conducta formales e informales acerca de cómo comportarse, que son promovidos por diferentes grupos en la sociedad. Todos estos grupos, que usan sutiles y no tan sutiles recompensas y sanciones —incluyendo a veces la violencia más extrema— para intentar y conseguir su propósito, comprenden desde grupos informales y poco definidos de personas, hasta organizaciones altamente estructuradas con múltiples recursos a su disposición. En suma, todas las sociedades tienen batallas en curso entre grupos defendiendo diferentes versiones de cómo las personas deberían de comportarse. La naturaleza y el resultado de estas luchas dan a las sociedades su estructura y carácter distintivos”⁵⁰.

Dos ideas predominan en esta perspectiva. La primera concierne al estado. La propuesta bastante directa que ofrece Migdal y el modelo del estado en la sociedad, es la de abandonar el análisis del estado inspirado en Weber que hasta ahora ha desconectado la teoría de la práctica. Como he sugerido, es poco probable

⁴⁸ Para una discusión, véase CALLAGHY, T., LATHAM, R. y KASSIMIR, R. (eds.), *Intervention and transnationalism in Africa...* *op. cit.*

⁴⁹ Estas funciones son generalmente aceptadas como las tres funciones centrales del estado (Giddens). En una visión alternativa, Del Rosso y Gros añaden elementos adicionales tales como el control sobre el medio ambiente y las actividades del sector privado. DEL ROSSO, Stephen J. Jr., “The insecure state” en *Daedalus*, vol. 124, n° 2, primavera de 1995; GROS, J-G, “Towards a Taxonomy of Failed States in the New World Order...” *op. cit.*. Sin embargo, estos autores inmediatamente subrayan que las funciones redistributiva y reguladora (tales como la regulación de las relaciones laborales y la redistribución del capital) no pueden formar parte de esta categorización, a menos que uno quiera correr el riesgo de volver el concepto “prácticamente insignificante”. *Ibidem*.

⁵⁰ MIGDAL, J.S., *State in Society. Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, p. 11-12. Mi énfasis.

que este tipo de análisis permita entender la supervivencia de la política informal en África, visto que despliega persistentemente un ideal (inexistente) de estatalidad contra formas de autoridad estatal derivadas conceptualmente, que en consecuencia se describen como “fallidas”, “débiles” o “colapsadas”⁵¹. Estos conceptos tal vez puedan ser útiles para construir tipologías de estados existentes (sea dentro o fuera de los contextos históricos), pero son más bien inútiles si queremos analizar el funcionamiento de la autoridad en el nivel interno de la sociedad. Como también he sugerido, esta visión ideal de la estatalidad y sus derivaciones se basan en una interpretación bastante unidireccional de la modernidad que es ampliamente contestada por los hechos. Contrariamente a la visión clásica de la movilización social, que ve la adherencia de los individuos a los valores modernos en términos de “contacto cultural” y beneficios racionales, un número creciente de casos parece demostrar una coexistencia bastante peculiar entre los estilos de vida “moderno” y “tradicional”, “urbano” y “rural”, en las sociedades modernas⁵². Especialmente en situaciones donde las estructuras del estado están ausentes (o prácticamente ausentes), la participación en cosas modernas como la vida urbana, el comercio y la explotación de recursos parece crear una capacidad renovada por parte de los individuos de interiorizar valores básicamente “modernos”, pero al mismo tiempo integrarlos en marcos políticos asociados a formas más “tradicionales” de autoridad⁵³. Para evaluar el impacto de semejante movilización en la definición de la autoridad, tenemos que mirar una vez más el rol de las diferentes “patrullas fronterizas”, por ejemplo los “hombres fuertes”, los líderes comunitarios y otros actores que determinan la interacción entre los individuos con sus aspiraciones y el mundo exterior. Volveré a este punto más adelante en este artículo.

Por lo tanto, lo que este enfoque propone, es mirar al estado y a la modernidad no como un proceso en un solo sentido, sino como entidades contradictorias que a menudo veces actúan contra sí mismas. Una visión que ha sido propuesta es la de comparar al estado con la “sociedad anárquica” internacional⁵⁴, en la que la idea unificadora de la “sociedad” internacional está

⁵¹ Tal como se ha sugerido, Weber no estaría seguramente de acuerdo con una extensión tal de su concepto. Véase GRANOVETTER, M. and SWEDBERG, R., *The sociology of economic life*, Westview Press, Boulder, 2001.

⁵² MIGDAL, J.S., “Why Change? Toward a new Theory of Change Among Individuals in the Process of Modernization” en *World Politics*, vol. 26, n° 2, enero 1974, ps. 189-206.

⁵³ Para un ejemplo ilustrativo, véase DE BOECK, F., “Postcolonialism, Power and Identity: Local and Global Perspectives from Zaire” en WERBNER, R.P. y RANGER, T.O., *Postcolonial Identities in Africa*, Zed Books, Londres, 1996.

⁵⁴ RENO, W., *Sovereign Predators...op. cit.*

siendo constantemente confrontada con sus partes fraccionadas (este es el sistema internacional de “estados”). Sin embargo, dicha visión puede ofrecer de nuevo una imagen distorsionada de la realidad visto que, en muchos casos, incluso la idea de una sociedad unificada parece estar ausente. Lo que se necesita por tanto, parece ser no tanto una afirmación de los valores sociales que confirman la persistencia de lógicas de patronazgo o de pillaje, sino más bien un análisis detallado de la interacción en conflicto entre las fuerzas en la sociedad que están intentando establecer un control social.

Esto me lleva a la segunda idea, que es la idea de la sociedad. Al analizar la respuesta de la sociedad al “colapso” estatal, deberíamos tener cuidado de no caer en la trampa tendida por los teóricos liberales y marxistas clásicos que explican las fuerzas sociales esencialmente en términos de normas o intereses de clase compartidos. Como dije, parte del problema podría ser de hecho que un conjunto de normas comunes puede estar totalmente ausente en situaciones de violenta implosión del estado. Podría estar en parte de acuerdo en esta cuestión con el argumento de Zartman y otros teóricos estatocéntricos, que dicen que en las situaciones de colapso estatal las fuerzas sociales son generalmente incapaces de reaccionar y ocupar las posiciones dejadas libres por el gobierno marchito. Sin embargo mirándolo mejor, esto puede que no se deba a la ausencia de normas vinculantes (que ya estaban ausentes antes del colapso del estado) sino más bien porque ciertos actores eligen no participar en operaciones relacionadas con el estado⁵⁵. En vez de limitarnos a una discusión sobre normas, lo que parece importar más entonces son los intereses y los cálculos de aquellas personas que consideran que la participación en las estructuras estatales no vale la pena. La base de estos cálculos puede ser mucho más prácticas de lo que cualquiera ha asumido hasta el momento.

Finalmente, debemos enfatizar que la ausencia de un conjunto común de normas o intereses no significa que no haya reglas gobernando la sociedad. Por el contrario, lo que emerge en situaciones de “colapso” del estado en África subsahariana, en muchos casos puede describirse como una continuación del neopatrimonialismo sin el estado. Lo que quiero decir con esto es que el “contrato” social que unía a los ciudadanos con el estado —y que en muchos casos consistía

⁵⁵ René Lemarchand ha ofrecido un ejemplo útil a este respecto en su discusión sobre el proceso de democratización en el Zaire. LEMARCHAND, R., “Patterns of State Collapse and Reconstruction in Central Africa: Reflections on the Crisis in the Great Lakes Region” en *Spectrum*, vol. XXXII, 1997.

en que los ciudadanos “velaran por si mismos”— ha tendido a delegarse completamente al nivel individual. Por lo tanto, en el este de la RDC —entre otros lugares— la “asimilación recíproca”⁵⁶ que normalmente existía entre los “hombres fuertes” locales, los políticos nacionales y la administración del estado parece haber sido reemplazada por arreglos más individuales entre los actores locales en búsqueda de ventajas políticas y económicas. El modelo del estado en la sociedad da un primer paso para analizar también el significado de estos acuerdos para la (re)constitución del orden social.

Aplicabilidad

Las ventajas de este modelo de estado en la sociedad para analizar las situaciones de “colapso del estado” son varias. Primero, nos permite finalmente abandonar la dicotomía asfixiante estado-sociedad que ha caracterizado hasta ahora muchos de los análisis de las relaciones estado-sociedad en África. En su lugar, este modelo nos obliga a mirar las varias arenas de “dominación y oposición” entre las fuerzas que están compitiendo por el control social. La pregunta central que uno tiene que plantear cuando se enfrenta al “colapso del estado” no es por lo tanto cómo y cuando el estado ha dejado de cumplir sus funciones, sino cómo es que las fuerzas sociales concretas se han adaptado ellas mismas a crecientes cambios en el marco del estado, y cuál ha sido el efecto de esos arreglos en el proceso de cambio social. De esta forma, en vez de mirar a las fortalezas y debilidades institucionales, este análisis se detiene en la lucha estado-sociedad de doble sentido por la dominación política; como se ha dicho, esta lucha no ocurre entre el estado y la sociedad como tales, sino más bien entre las diferentes fuerzas sociales que están compitiendo por el control social. Estas fuerzas incluyen varios niveles de actores tales como políticos nacionales y locales, la administración del estado (o sus residuos), así como “hombres fuertes” locales, grupos criminales e instituciones religiosas.

Siguiendo con esta línea de pensamiento, la implosión de las estructuras estatales no se entiende entonces simplemente como un “colapso” o derrumbe institucional, sino como el punto culminante en la lucha entre varias fuerzas en la sociedad para establecer un control social integrado sobre la sociedad. Dentro de este ámbito, podríamos probablemente detenernos en dos extremos analíticos que resultan de esta lucha por la dominación. El primer resultado posible es que emerja una fuerza capaz de movilizar los recursos y apoyos necesarios (o el marco

⁵⁶ BAYART, J-F., Ellis, S., and HIBOU, B., *The Criminalization of the State in Africa*, James Currey e

normativo) para dominar localmente, y extender su poder hasta la dominación a nivel de toda la sociedad. La segunda opción más probable, es que la lucha por el control social siga pendiente, lo que resulta entonces en una dominación dispersa y en una fragmentación del control social. En este caso, es probable que el conflicto por el control social retorne a los niveles más bajos de la sociedad y —como lo sugieren los casos de Somalia y de la RDC— conlleve un refuerzo de las fronteras comunales en favor de una política más basada en la “etnia” o el “clan”. Independientemente del resultado de esta lucha, lo que uno por tanto ha mirado no son simplemente los acuerdos institucionales socavados al nivel nacional, sino antes de nada, cómo las comunidades locales se están adaptando ellas mismas a una situación de ausencia del estado, y lo que esas estrategias de acomodación nos están diciendo sobre la redefinición de la autoridad.

La segunda ventaja de este modelo es que no mira al colapso estatal como un acontecimiento “anormal”, sino como un posible resultado del proceso en curso de formación estatal⁵⁷. Esta observación puede resumirse en la afirmación de Eisenstadt sobre los imperios. De acuerdo con Eisenstadt, “el colapso, lejos de ser una anomalía, tanto en el mundo real como en la teoría de la evolución social, presenta de forma dramática no el fin de las instituciones sociales, sino casi siempre el comienzo de unas nuevas”⁵⁸. Tal y como proponen Milliken y Krause, los puntos de diálogo para futuros análisis pueden entonces ser dobles. Por un lado, deberíamos empezar a pensar seriamente acerca de la posibilidad de que el colapso estatal presente un resultado plausible, y quizás incluso probable, para algunos estados en el sistema. Una de las formas de aproximarnos a esta cuestión podría ser examinar la posibilidad de que las fuerzas que producen estados fuertes y legítimos en algunos contextos puedan —interactuando con diferentes condiciones locales e históricas— generar estados débiles y colapsados en otros. Por otro lado, en este contexto es cada vez más importante mirar lo que hay más allá del colapso del estado: este análisis no solo incluiría una identificación de las fuerzas que están surgiendo de lo más profundo de las crisis de autoridad pública generadas por la implosión del estado, sino también cómo esas fuerzas están compitiendo por establecer una dominación a nivel de la sociedad en general. Como se ha sugerido, este análisis debería enfocar tanto en el “antiguo” marco político incluyendo (los residuos de) el aparato del estado, los políticos nacionales y los hombres fuertes

Indiana University Press, Oxford y Bloomington, 1999.

⁵⁷ MILLIKEN, J. y KRAUSE, K., “State Failure, State Collapse, and State Reconstruction... *op. cit.*”

⁵⁸ EISENSTADT, 1988, p. 293.

locales, como las “nuevas” fuerzas que emergen de la crisis de la autoridad pública, incluyendo señores de la guerra, milicias y fuerzas rebeldes (o los llamados “actores armados no-estatales”) y la población de base.

* **Timothy RAEYMAEKERS** es miembro del Conflict Research Group de la Universidad de Gante; algunas de sus principales áreas de trabajo son la economía política del conflicto, las estructuras informales de gobernanza, los actores estatales no armados y el comercio de armas. Ha publicado numerosos trabajos sobre el conflicto en la República Democrática del Congo, y en la actualidad es miembro del consejo editorial de la nueva revista publicada por Routledge, *African Security*.

Traducido del inglés con autorización del autor por **Raquel FERRAO**.

BIBLIOGRAFÍA:

- ALLEN, C., “Warfare, Endemic Violence and State Collapse in Africa” en *Review of African Political Economy*, n° 81, 1999, ps. 367-384.
- AYOUB, M., “State-Making, State-Breaking and State Failure: Explaining the Roots of ‘Third World Insecurity’” en VAN DE GOOR, L., RUPESINGHE, K. y SCIARONE, P., *Between Development and Destruction. An Enquiry into the Causes of Conflict in Post-Colonial States*, MacMillan, Londres, 1996, ps. 67-90.
- AZARYA, V. y CHAZAN, N., “Disengagement from the State in Africa: Reflections from the Experience of Ghana and Guinea” en *Comparative Studies in Society and History*, vol. 29, n° 1, enero 1987, ps. 106-131.
- BAKER, Pauline H. y AUSINK, John A., “State collapse and ethnic violence: toward a predictive model” en *Parameters, US Army War College Quarterly*, primavera de 1996, ps. 19-31.
- BAYART, J-F., Ellis, S., and HIBOU, B., *The Criminalization of the State in Africa*, James Currey e Indiana University Press, Oxford y Bloomington, 1999.
- BLOK, A., *The Mafia of a Sicilian Village, 1860-1960. A Study of Violent Peasant Entrepreneurs*, Waveland Press, Illinois, 1974.
- CALLAGHY, T., LATHAM, R. y KASSIMIR, R. (eds.), *Intervention and transnationalism in Africa: global-local networks of power*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- CARMENT, D., “Assessing State Failure: Implications for Theory and Policy” en *Third World Quarterly*, vol. 24, n° 3, 2003, ps. 407-427.
- CLAPHAM, C., “The Challenge to the State in a Globalized World” en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, 2002, ps. 775-795.
- COLLETTA, N., CULLEN, M. y FORMAN, J.M., *Conflict Prevention and Post-Conflict Reconstruction: Perspectives and Prospects*, Report of the Post-Conflict Unit of the World Bank. The World Bank, Washington, 1998.
- COLLIER, P., *Breaking the Conflict Trap*, World Bank, 1995.
- CRAMER, C. y GOODHAND, J., “Try Again, Fail Again, Fail Better? War, the State, and the ‘Post-Conflict’ Challenge in Afghanistan” en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, 2002, ps. 885-909.
- DE BOECK, F., “Postcolonialism, Power and Identity: Local and Global Perspectives from Zaire” en WERBNER, R.P. y RANGER, T.O., *Postcolonial Identities in Africa*, Zed Books, Londres, 1996.

- DEL ROSSO, Stephen J. Jr., "The insecure state" en *Daedalus*, vol. 124, n° 2, primavera de 1995
- DOORNBOS, M., "State Collapse and Fresh Starts: Some Critical Reflections" en *Development and Change*, vol. 33, n° 5 2002, ps. 797-815.
- DORFF, R.H., "Democratization and Failed States: The Challenge of Ungovernability" en *Parameters*, verano 1996, ps. 17-31.
- DUFFIELD, M., *Global Governance and the New Wars. The Merging of Development and Security*, Zed Books, Londres y Nueva York, 2001.
- DUFFIELD, M., "Aid and complicity: the case of war-displaced Southerners in the Northern Sudan" en *Journal of Modern African Studies*, vol. 40, n° 1, 2002.
- GAMBETTA, D., *The Sicilian Mafia. The Business of Private Protection*, Cambridge University Press, Cambridge, Massachusetts, 1993.
- GRANOVETTER, M. and SWEDBERG, R., *The sociology of economic life*, Westview Press, Boulder, 2001.
- GRINDLE, M.S., *Politics and policy implementation in the Third World*, Princeton University Press, Princeton, 1980.
- GROS, J-G, "Towards a Taxonomy of Failed States in the New World Order: Decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti" en *Third World Quarterly*, vol. 17, n° 3, septiembre, 1996.
- GURR, T.R., et al., *State Failure Task Force Report: Phase III Findings*, 30 septiembre, 2000.
- HELMAN, Gerald B. y RATNER, Steven R., "Saving Failed States" en *Foreign Policy*, n° 89, invierno de 1993.
- JACKSON, R.H. y ROSBERG, C.G., "Why Africa's Weak States Persist: the Empirical and the Juridical Statehood" en *World Politics*, vol. 35, n° 1, octubre 1982, pp. 1-24.
- KAPLAN, R., "The Coming Anarchy. How Scarcity, Crime, Overpopulation, Tribalism, and Disease are Rapidly Destroying the Social Fabric of our Planet" en *The Atlantic Monthly*, febrero 1994.
- KEEN, D., "The Economic Functions of Violence in Civil Wars", Adelphi Paper n° 320, Oxford University Press for the Institute of Strategic Studies, Oxford, Londres, 1998.
- LEMARCHAND, R., "Patterns of State Collapse and Reconstruction in Central Africa: Reflections on the Crisis in the Great Lakes Region" en *Spectrum*, vol. XXXII, 1997.
- LONGLEY, C. y MAXWELL, D., "Livelihoods, Chronic Conflict and Humanitarian Response: A Synthesis of Current Practice", ODI Working Paper 182, Overseas development Institute, Londres, junio 2003.
- MACGAFFEY, J., *Entrepreneurs and Parasites. The struggle for indigenous capitalism in Zaire*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987.
- MACGAFFEY, J., ed., *The Real Economy of Zaire. The Contribution of Smuggling and Other Unofficial Activities to National Wealth*, University of Pennsylvania Press, Londres, 1991.
- MAZRUI, A., "The Blood of Experience: The Failed State and Political Collapse in Africa" en *World Policy Journal*, n° 12, 1995, pp. 28-34.
- MENKHAUS, K., *Warlords and Landlords. Non-State Actors and Humanitarian Norms in Somalia*, "Curbing Human Rights Violations by Armed Groups" Conference, Liu Institute for Global Issues, University of British Columbia, Canada, 14-15 noviembre 2003.
- MENKHAUS, K., "State Collapse in Somalia: Second Thoughts" en *Review of African Political Economy*, 2003.
- MENKHAUS, K., "Vicious Circles and the Security Development Nexus in Somalia" en *Conflict, Security and Development*, vol. 4, n° 2, agosto 2004.

- MIGDAL, J.S., "Why Change? Toward a new Theory of Change Among Individuals in the Process of Modernization" en *World Politics*, vol. 26, n° 2, enero 1974, ps. 189-206.
- MIGDAL, J.S., *Strong Societies and Weak States. State Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton University Press, Princeton, 1988.
- MIGDAL, J.S., *State in Society. Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- MILLIKEN, J. y KRAUSE, K., "State Failure, State Collapse, and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies" en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, 2002, ps. 753-744.
- MITCHELL, T., "The Limits of the State. Beyond Statist Approaches and their Critics" en *The American Political Science Review*, vol. 85, n° 1, marzo 1991, ps. 77-96.
- NEWBURY, C., "States at War: Confronting Conflict in Africa" en *African Studies Review*, vol. 45, n° 1, abril 2002, ps. 1-20.
- OTTAWAY, M., "Rebuilding State Institutions in Collapsed States" en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, ps. 1000-1023.
- RENO, W., "The Politics of Insurgency in Collapsing States" en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, 2002, ps. 837-858.
- RENO, W., *Sovereign Predators and Non-State Armed Group Protectors?*, Conferencia 'Curbing Human Rights Violations of Armed Groups', UBC Centre of International Relations, 13-15 noviembre 2003.
- RICHARDS, P., *Fighting for the Rain Forest. War, Youth and Resources in Sierra Leone*, Heinemann, Portsmouth, 1996.
- ROITMAN, J., "Regulatory authority in the Chad Basin" en CALLAGHY, T., LATHAM, R. y KASSIMIR, R. (eds.), *Intervention and transnationalism in Africa : global-local networks of power*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, ps. 240-263.
- ROTBERG, R.I., "Failed States in a World of Terror" en *Foreign Affairs*, vol. 81, n° 4, 2002, ps. 127-140.
- ROTBERG, R.I., "The New nature of Nation-State Failure" en *The Washington Quarterly*, verano 2002, ps. 85-96.
- ROY, O., "Development and Political Legitimacy: the cases of Iraq and Afghanistan" en *Conflict, Security and Development*, vol. 4, n° 2, agosto 2004, ps. 167-179.
- SCHUURMANS, F.J., "Paradigms Lost, paradigms regained? Development Studies in the twenty-first century" en *Third World Quarterly*, vol.21, n° 1, 2000, ps. 7-20.
- SKOCPOL, T., "Bringing the State Back in: Strategies of Analysis in Current Research" en EVANS, P. et al. (eds.), *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985, ps. 169-191.
- SPANGER, H-J., *Failed State or Failed Concept?*, Failed States Conference, Florencia, 7-10 abril 2000.
- TILLY, C., "War-Making and State-Making as Organized Crime" en EVANS, P. et al. (eds.), *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985, ps. 169-191.
- TREFON, "The Political Economy of Sacrifice: Kinshasa and the State" en *Review of African Political Economy*, n° 93/94...
- VLASSENROOT, K. y RAEYMAEKERS, T., *Conflict and Social Transformation in eastern DR Congo*, Academia Press, Gant, 2004.
- YANNIS, Alexandros, "State collapse and its implication for peace building and reconstruction" en *Development and Change*, vol. 33, n° 5, 2002, ps. 817-835.

ZARTMAN, W. (eds.), *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Lynne Rienner, Boulder, 1995.

ZOLBERG, A., "The Specter of Anarchy: African State Verge on Dissolution" en *Dissent*, vol. 39, nº 3, 1992, ps. 303-311.