

El Estado Fallido como excepción al principio de no intervención a través de la aplicación del conjunto de normas y principios del Derecho Internacional sobre la Responsabilidad para Proteger, con particular énfasis en el caso de Venezuela.

Angélica Ayleen Silva Jiménez & Nathalia Tovar Hernández

Tutor: Juan Carlos Botero Navia

Trabajo de grado como requisito para optar por el título universitario de Abogada

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
Facultad de Ciencias Jurídicas
Departamento de Filosofía e Historia del Derecho
Carrera de Derecho
Bogotá, D.C.
Febrero de 2021

Al Eterno, que lucha cada batalla por nosotras.

A nuestros padres y hermanos

que no sólo han estado en nuestros logros,

si no en todos los baches del camino para alcanzarlos.

Agradecimientos

Expresamos nuestros más sinceros agradecimientos a la Pontificia Universidad Javeriana, por brindarnos la mejor formación y a nuestros docentes, que nos guiaron en este largo camino para convertirnos en profesionales integrales.

Resumen

La presente investigación explora si la configuración de un Estado Fallido es un escenario propicio para la aplicación del conjunto de normas, principios, doctrinas y/o teorías del Derecho Internacional sobre la Responsabilidad de Proteger (R2P) y, en consecuencia, ser clasificado como una excepción al principio de no intervención. Para ello, se analiza escuetamente el caso de la República Bolivariana de Venezuela como un Estado Fallido en la actualidad y la viabilidad de la aplicación de la Responsabilidad de Proteger (R2P) en dicho territorio.

Palabras Clave: Responsabilidad de Proteger (R2P), Estado Fallido, Principio de no intervención, Migración Masiva Forzada.

Abstract

This research explores if the configuration of a Failed State is a favorable scenario for the application of the set of norms, principles, doctrines and/or theories of International Law on the Responsibility to Protect (R2P) and, consequently, being classified as an exception to the principle of non-intervention. Therefore, the case of the Bolivarian Republic of Venezuela as an actual Failed State and the viability of the application of the Responsibility to Protect (R2P) in this territory, will be briefly analyzed.

Key Words: Responsibility to Protect (R2P), Failed State, Principle of non-intervention, Forced Massive Migration.

NOTA DE ADVERTENCIA**ARTÍCULO 23, RESOLUCIÓN No. 13 DE 1946**

“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de tesis. Sólo velará porque no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y porque las tesis no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vean en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia”.

Tabla de Contenido

<i>Introducción</i> -----	7
<i>Capítulo I Del principio de no intervención y la Responsabilidad de Proteger.</i> -----	10
1. Origen y conceptualización del principio de no intervención en los asuntos domésticos.-----	10
2. Clasificación del principio de no intervención en los asuntos domésticos y requisitos para la aplicación de su excepción. -----	12
3. Excepciones al principio de no intervención en los asuntos domésticos y la aplicación de la R2P.-----	15
<i>Capítulo II Los Estados Fallidos.</i> -----	24
1. Origen y construcción del concepto de Estado Fallido. -----	24
2. Dicotomía en el estudio del concepto de Estado Fallido. -----	25
3. Concepto, elección de la escuela y los elementos constitutivos de un Estado Fallido. -----	46
<i>Capítulo III Aplicación práctica del concepto de Estado Fallido y de la R2P: República Bolivariana de Venezuela.</i> -----	56
1. El camino hacia el fracaso. -----	56
2. Transfronterización de la debilidad: Migración forzada venezolana. -----	59
3. Venezuela como Estado Fallido. -----	63
4. Estudio de casos: Procedibilidad de la R2P en Estados Fallidos. -----	77
5. Reflexión final.-----	82
<i>Conclusiones</i> -----	86
<i>Bibliografía</i> -----	88

Introducción

De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), para el año 2015 habían salido de Venezuela 606.281 personas (Banco Mundial, 2018); para “junio de 2018 se estimó que más de 2,3 millones de venezolanos dejaron su país. El número de venezolanos en el exterior pasó de 0,7 millones en el 2015 a 2,3 millones en septiembre de 2018, de los cuales, cerca del 30% habría dejado el país en los últimos nueve meses de dicho período” (Banco Mundial, 2018). Así mismo, de acuerdo con cifras del reporte de ‘Global Trends’ del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en 2016 las solicitudes de asilo de Venezuela se triplicaron respecto del año anterior, llegando a la cifra de 34.200 solicitudes (U.N. High Commissioner for Refugees, 2017). A la fecha, el ACNUR en sus estudios más recientes, reveló que existían 4,7 millones de personas refugiadas y migrantes de Venezuela al rededor del mundo, a la vez que más de 760.000 venezolanos son solicitantes de asilo en diferentes países y más de 2 millones de personas de esta nacionalidad se encuentran viviendo bajo otras formas legales de estadía en las Américas (ACNUR, 2020).

Lo anterior, desencadenó en nosotras un gran malestar debido a lo que esta situación representa para Venezuela, Colombia y el resto del mundo. Esto llevó a preguntarnos qué tan extrema es la situación que enfrentan los nacionales del país vecino para que exista tal grado de migración, así como el papel que desempeña el Derecho Internacional frente a esta situación de aparente colapso estatal. En consecuencia, consideramos acertado estudiar si la configuración de un Estado Fallido se puede enmarcar como una excepción al principio de no intervención, a través de la aplicación del conjunto de normas, principios, doctrinas y/o teorías del Derecho Internacional sobre la Responsabilidad de Proteger. Entendiendo el carácter coyuntural de la afectación al ámbito

internacional de lo sucedido en Venezuela (Serbin Pont, 2018), este estudio es de suma relevancia y actualidad, tanto para el desarrollo de la dinámica política internacional contemporánea, como para la actualización y análisis de las estructuras normativas en materia de Derecho Internacional.

Para ello, en primer lugar, revisaremos el principio de no intervención en los asuntos domésticos, su clasificación, sus excepciones y los requisitos para la aplicación de las mismas, con especial énfasis en la Responsabilidad de Proteger (R2P). Seguidamente, analizaremos el concepto de Estado Fallido y la dicotomía existente en el estudio del mismo, para así establecer el concepto y los elementos constitutivos de Estado Fallido que tendremos en cuenta para la presente investigación. Finalmente, al revisar la aplicación práctica del concepto de Estado Fallido y de la Responsabilidad de Proteger, realizaremos una revisión escueta del caso de la República Bolivariana de Venezuela, tomando como principal objeto la situación de migración masiva forzada que atraviesa dicho país y su relación directa con los indicadores del Estado Fallido que estableceremos de manera previa. Así mismo, para lograr una reflexión final que no resulte aislada a la práctica jurídica actual, revisaremos brevemente la procedibilidad de la Responsabilidad de Proteger en Estados Fallidos, de cara a su aplicación en el Estado de Libia y la República Árabe de Siria en los últimos años.

Vale la pena recalcar que los tópicos que desarrollaremos en el presente documento versan sobre discusiones no resueltas en el mundo jurídico actual. En consecuencia, si bien echaremos mano de conceptos ya establecidos, definidos y tipificados, los análisis centrales se basan en lo que en nuestro concepto, es el *deber ser* de la norma y no necesariamente en la aplicación actual de la misma, así como discusiones académicas de conceptos cuya fuerza normativa aun se encuentra en discusión. Es decir, la pregunta de investigación no se aborda tanto desde una perspectiva de validez de la norma en derecho internacional, que Norberto Bobbio (2002) asocia

con el positivismo jurídico en su análisis de las preguntas esenciales del derecho, como desde una perspectiva de eficacia de la norma, que Bobbio asocia con el realismo jurídico.

Capítulo I

Del principio de no intervención y la Responsabilidad de Proteger.

1. Origen y conceptualización del principio de no intervención en los asuntos domésticos.

Respecto del origen del principio de no intervención, importantes internacionalistas coinciden en establecer que desde que se empieza a hablar del Estado como institución política y jurídica como hoy lo conocemos, a partir de la Paz de Westfalia en 1648 donde se tejen principios y reglas que regirán este “nuevo orden”, se habla del principio de soberanía o “el principio de igualdad soberana de los estados”, del cual, a su vez, se derivan otros principios como el de integridad territorial, el de no intervención, la inmunidad soberana, diplomática y de jurisdicción, entre otros (Tempesta, 1999).

Así mismo, varios autores concuerdan en que el derecho internacional americano proporcionó algunos de los aportes principales que contribuyeron, entre otros, a la formación del principio de no intervención¹. En este sentido, la “Doctrina Monroe”, un principio de política exterior de los Estados Unidos en 1813, constituye una de las primeras formulaciones expresas de dicho principio de no intervención que, a grosso modo, iba encaminado a no permitir la intervención de las potencias europeas en los asuntos internos de los países del hemisferio americano (Foreign Service Institute, 2020).

¹ Ver más en Jorge L. Esquirol (2012). Latin America. The Oxford Handbook of the History of International Law (553-557). Oxford: Oxford University Press.

Al respecto de la conceptualización de este principio, primeramente, debemos remitirnos al numeral 7, artículo 2, de la Carta de las Naciones Unidas, el cual establece que

Ninguna disposición de [la] Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a [la] Carta [...] (Carta de la ONU, Art.7).

Adicionalmente, se encuentra contemplado en la Resolución 2625 (1970) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, donde se señala que

Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, son violaciones del Derecho Internacional (A/RES/2625(XXV)).

En consecuencia, podemos afirmar que el principio de no intervención en los asuntos domésticos es una protección a la soberanía de los Estados. Al respecto, Ignacio Roncagliolo Benítez (2015) ha definido el principio de **no intervención** como

La prohibición a cada Estado, grupo de Estados y organizaciones internacionales, de ejecutar o amenazar con la ejecución de actos para forzar la voluntad soberana de otro Estado, en particular en lo relativo a asuntos de carácter político, económico, social y cultural, sea cual fueren el motivo y los medios empleados (p. 497).

No obstante, la Carta de las Naciones Unidas, en el mismo artículo 2, numeral 7, contempla que este principio no es absoluto al señalar que el mismo “no se opone a la aplicación de las medidas

coercitivas prescritas en el Capítulo VII” (Carta de la ONU, Art. 2) de la Carta. A su vez, el Capítulo en mención, establece que el “Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas” (Carta de la ONU, Art. 2).

Finalmente, para definir la **intervención** Hedley Bull (como se citó en Rojas 2012) ha señalado que

La intervención en una concepción clásica ha sido definida como la interferencia por parte de un Estado soberano, un grupo de Estados o una organización internacional, que involucra la amenaza o el uso de la fuerza o de algún otro medio de presión, en la jurisdicción doméstica de un Estado independiente en contra de la voluntad o los deseos de su Gobierno (Rojas, 2012, p. 84).

2. Clasificación del principio de no intervención en los asuntos domésticos y requisitos para la aplicación de su excepción.

La intervención no se limita a una simple conceptualización, si no que, además, se le ha brindado una clasificación. De acuerdo con lo presentado en el acápite anterior, se señala en el artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas, que el Consejo de Seguridad podrá tomar medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada con el objetivo de mantener la paz, el quebrantamiento de esta o actos de agresión. Sin embargo, es posible que estas medidas sean inadecuadas o insuficientes, en cuyo caso, en concordancia con el artículo 42 de la Carta, el Consejo de Seguridad podrá decidir que se tomen medidas que involucren el uso de la fuerza.

A este respecto, diversos doctrinantes proponen distintos criterios para clasificar los tipos de intervención. En primer lugar, Pastor Ridruejo (2006) establece que si la injerencia implica una actuación física o uso de la fuerza en el territorio del país que se interviene es una *intervención material*; pero si la medida no implica una actuación física o presencia alguna en el territorio de ese Estado es una *intervención inmaterial*.

Por otro lado, en cuanto al cumplimiento de los requisitos o presupuestos que se predicen necesarios para justificar la intervención, es decir, la *licitud o ilicitud* de la misma, tenemos que en el derecho clásico era necesario la existencia de un título jurídico, a saber, una cláusula de un tratado, la petición formal de un gobierno, un interés legítimo o interés general de la comunidad internacional para que se justificara el uso de la fuerza (Remiro Brotons, 1983), es decir, fuese lícita. No obstante, en la actualidad el derecho internacional permite intervenciones en casos específicos y delimitados, considerándolas lícitas, cuando se amenaza o quebranta la paz y seguridad internacionales o para fines de protección humana (Roncagliolo Benítez, 2015), sin que sea necesario un título jurídico adicional a lo ya establecido por la Carta.

Por otro lado, acercándonos más a los postulados de la Carta de las Naciones Unidas, se habla de *soft*, *hard* o *forcible intervention*. De esta forma, cuando se dan simples discusiones o recomendaciones, hablamos de *soft intervention*. Si hay adopción de medidas coercitivas pero que no llegan a implicar el uso de la fuerza, estamos hablando de una *hard intervention*. En consecuencia, una *forcible intervention* corresponde a aquella que efectivamente implique el uso de la fuerza (Tesón, 2005).

Así mismo, es menester referirnos a las condiciones o criterios para la intervención militar propuestas por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE o ICISS, por su sigla en inglés), creada en el marco de la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas

en el año 2000. En reporte del año 2001, ICISS propone una serie de seis requisitos que gozan de “mayor aceptación en la comunidad internacional” (Roncagliolo Benítez, 2015, p. 488), a saber:

1. Justa causa: para que la intervención este justificada, debe haber un daño grave e irreparable a los seres humanos, o que sea inminentemente probable que ocurra². Ya sea respecto a la pérdida de vidas a gran escala, real o aprehendida, con intención genocida o no, producto de una acción estatal deliberada o negligencia o incapacidad de actuar del Estado, o una situación de Estado Fallido; así como “limpieza étnica” a gran escala, real o detenida, ya sea que se lleve a cabo mediante homicidio, desplazamiento forzado, actos terroristas y violación.
2. Intención correcta: el propósito principal de la intervención, cualesquiera que sean los motivos, debe ser detener o evitar el sufrimiento humano. Esta ‘intención correcta’ se asegura con operaciones multilaterales que estén apoyadas por la opinión regional y las víctimas involucradas.
3. Último recurso: deben explorarse todas las opciones no militares o no coercitivas para la prevención o resolución pacífica de la crisis, con motivos razonables para creer que medidas menores no habrían tenido éxito.
4. Medios proporcionales: la escala, duración e intensidad de la intervención planificada debe ser el mínimo necesario para asegurar el objetivo propuesto de protección humana.
5. Posibilidades razonables: debe haber al menos una posibilidad razonable de éxito en detener o evitar el sufrimiento que ha justificado la intervención. Así mismo, las consecuencias de la acción no deben ser peores que las consecuencias de la inacción.

² En el caso de la R2P, esta contempla cuatro situaciones en las que procedería, a saber: genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y depuración étnica.

6. Autoridad competente: el organismo apropiado para autorizar una intervención con fines de protección humana es el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Quien desee solicitar una intervención deberá hacerlo de manera formal ante dicha entidad, hacer que el Consejo plantee el asunto por iniciativa propia o que el secretario general lo plantee en virtud del artículo 99 de la Carta de las Naciones Unidas. Es importante recalcar que el Consejo de Seguridad debe atender con prontitud cualquier solicitud de autoridad para intervenir cuando haya denuncias de pérdida de vidas humanas a gran escala o depuración étnica (ICISS, 2001).

3. Excepciones al principio de no intervención en los asuntos domésticos y la aplicación de la R2P.

Ahora bien, independientemente de estos criterios doctrinales para clasificar las formas de intervención y los respectivos requisitos que se deben dar, volviendo al postulado de la misma como una excepción al principio de Derecho Internacional, resulta pertinente recalcar, tal y como ya lo mencionamos, que las excepciones al principio de no intervención contempladas en la Carta, únicamente proceden en los casos en los que exista amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión. Esto deja por fuera muchas otras situaciones que han azotado algunos Estados y, en los cuales, la comunidad internacional se ve afectada, pero se ha quedado corta en la solución de dichos conflictos al verse limitada por el carácter restrictivo que contemplan las excepciones y al no extenderse explícitamente, por ejemplo, a razones humanitarias.

Como consecuencia de lo anterior, cobra gran importancia la R2P (por su sigla en inglés, lo que en español significa la **Responsabilidad de Proteger**). En un primer momento, este concepto era

una teoría considerada únicamente por ciertos doctrinantes y organizaciones internacionales, sin embargo, al ser establecida en el Documento Final de la Cumbre Mundial (2005) (A/RES/60/1), posteriormente aprobada por la Asamblea General y reafirmada como tal por el Consejo de seguridad (A/RES/63/677, p.11), ha ganado gran relevancia para la mayoría de la comunidad internacional, tanto así, que ha sido invocada más de 60 veces en resoluciones de la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos, luego de su inclusión en el documento final de la Cumbre de 2005 (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2020). Por tal razón, si bien no se le ha otorgado rango normativo de forma estricta en el Derecho Internacional, su impacto ha sido tal que se ha invocado para justificar la intervención internacional en determinados territorios bajo determinadas circunstancias, a la cuales nos referiremos en el capítulo tercero de este documento.

En la resolución referida los Estados miembros de la ONU establecieron los parámetros de la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y la limpieza o depuración étnica, durante la 60ª sesión de la Asamblea General de la ONU en el 2005.

Este concepto se estableció en los párrafos 138 y 139 de la mencionada Resolución (2005), de la siguiente manera:

“Responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad.

138. Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los **crímenes de lesa humanidad**. Esa responsabilidad conlleva la **prevención** de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la **adopción**

de las medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en **obrar en consecuencia.** La comunidad internacional debe, según proceda, **alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad** y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana.

139. La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, **tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones** del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, **estamos dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad,** de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, en cada caso concreto y en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes cuando proceda, **si los medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad.** Destacamos la necesidad de que la Asamblea General siga examinando la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como sus consecuencias, teniendo en cuenta los principios de la Carta y el derecho internacional. También tenemos intención de comprometernos, cuando sea necesario y apropiado, **a ayudar a los Estados a crear capacidad para proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad,** y a prestar asistencia a los que se encuentren en situaciones de tensión antes de que estallen las crisis y los conflictos” (pp. 33-34). (Negrilla y resaltado por fuera del texto original).

En este sentido, en palabras simples, cuando se presenten situaciones de (i) genocidio, (ii) crímenes de guerra, (iii) depuración étnica, o (iv) crímenes de lesa humanidad, se convierte en responsabilidad de la comunidad internacional ayudar y proteger a la población afectada, actuando bajo los presupuestos de los capítulos VI, VII y VIII de la Carta de la ONU, así como bajo la autorización del Consejo de Seguridad, cuando corresponda. De esta forma, la R2P, aunque no se encuentre dentro de la Carta de las Naciones Unidas debido a su reciente configuración, puede llegar a ser entendida como una excepción al principio de no intervención, adicionalmente a las ya indicadas.

Ahora bien, como ya lo mencionamos, uno de los supuestos para que la R2P pueda ser convocada, son los crímenes de lesa humanidad, que, de conformidad con el Estatuto de Roma de 1998, artículo 7, se entienden como cualquiera de los actos que forman parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil (ONU, 1998). Dentro del listado de actos que dicta el mismo artículo, se encuentra la (d) deportación o traslado forzoso de población, (h) persecución de un grupo o colectividad (...) y (k) otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente con la integridad física o la salud mental de la población.

‘Otros actos inhumanos’ es una cláusula general (residual) que abarca los graves actos criminales no taxativamente enumerados en el artículo 5 del Estatuto del TPIY (o el artículo 3 del Estatuto del TPIR)³. La jurisprudencia internacional ha aclarado que los actos específicos de traslado forzoso pueden ser lo suficientemente graves como para constituir otros actos

³ El Estatuto de la CPI consagra estos actos en el art. 7 (k) como ‘[o]tros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física’.

inhumanos⁴. Sin embargo, lo que es más importante es que los crímenes de lesa humanidad incluyen la persecución, que es una especie de “paraguas” del crimen, que abarca un acto subyacente (que debe negar un derecho humano fundamental) asociado a una intención discriminatoria⁵ (ACNUR & Acquaviva, 2011, p. 15).

La cuestión de si un acto determinado, como el acoso, la humillación o el traslado forzoso, equivale a persecución se responde no con referencia a su aparente crueldad, sino con referencia a la discriminación con la cual se lleva a cabo el acto⁶. Sobre esta base, los tribunales internacionales han reconocido que constituyen actos persecutorios **las conductas como la negación de la libertad de movimiento, la negación del empleo, la negación del derecho a un proceso judicial y la negación del acceso equitativo a los servicios públicos**⁷ (ACNUR & Acquaviva, 2011, p. 16). (Negrilla fuera del texto original).

Generalmente, muchos de los actos que se conciben como delitos de lesa humanidad han causado los flujos de refugiados más importantes en el mundo a lo largo de la historia (ACNUR, 2017). Por esto último es que consideramos que dicha discusión de incluir la migración forzada y sus causantes en el mismo discurso de los delitos de lesa humanidad es viable, no precisamente entendiéndolo como “deportación o traslado forzoso de población” sino dentro de la cláusula general residual del artículo 7 del Estatuto de Roma⁸.

⁴ Stakić, Sentencia de Apelación, nota 21, supra, párr. 317.

⁵ Sobre persecución, en general, ver K. Roberts, ‘La legislación sobre persecución antes del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia’, (2002) 15 LJIL 623.

⁶ F. Pocar, ‘La persecución como un crimen en virtud derecho penal internacional’, (2008) 2 Journal of National Security Law and Policy, 355, 360

⁷ Ver, en particular, A. Zahar y G. Sluiter, Derecho Penal Internacional (Oxford: OUP, 2008) 214-215

⁸ “Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física”

La Organización Internacional para las Migraciones (2000) definió la migración forzada como aquella ejecutada por las personas que dejan sus países buscando escapar del conflicto, la represión, los desastres ocasionados por el hombre o por la naturaleza, la degradación natural, u otras situaciones que pongan en peligro sus vidas, su libertad o su **sustento o estilo de vida**. Por ejemplo, movimientos de refugiados y de desplazados internos, así como personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, **hambruna** o proyectos de desarrollo, entre otros.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, indica que se está presenciando una nueva realidad, ya que el desplazamiento forzado hoy en día no solo está mucho más extendido, sino que simplemente ya no es un fenómeno a corto plazo y temporal (ACNUR, 2020). En este mismo sentido, la ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados, muestra que el aumento anual de cifras de desplazados en el mundo en los últimos años, especialmente desde el 2018, es el resultado de dos factores principales. En primer lugar, los desplazamientos de la República Democrática del Congo, el Sahel, Yemen y Siria, que implican millones de refugiados, solicitantes de asilo y desplazados internos. El segundo factor se representa con la situación de los venezolanos que se encuentran fuera de su país. Muchos de estas personas no están legalmente registradas como refugiadas o solicitantes de asilo, pero aún así se hacen necesarios mecanismos que los protejan (ACNUR, 2020).

Ahora bien, existe la discusión de si la migración masiva puede ser vista como desplazamiento forzado, o si, por el contrario, se trata de una migración voluntaria. La Organización Internacional para las Migraciones (2000) señala que los migrantes voluntarios son aquellas personas que viajan a un lugar diferente al de su origen por trabajo, estudio, reunificación familiar, u otros asuntos personales. Sin embargo, debemos tener en cuenta que se habla de migración voluntaria en

aquellos casos en los cuales “quien pudiendo sobrevivir con dignidad en su entorno social de origen, decide hacerlo en otro lugar” (Celis Sánchez & Aierdi, 2015, p. 24).

Otro elemento central para la comprensión y caracterización de un desplazamiento como forzado es el papel del Estado y las expectativas y exigencias respecto al mismo. La incapacidad o el desinterés estatal pueden ser entendidos como formas de violencia que comienzan desde el momento en que el Estado no cubre o no responde a las necesidades de su ciudadanía, o cuando no implementa las medidas necesarias que aseguren el desarrollo de una vida digna o aminoren la vulnerabilidad (Celis Sánchez & Aierdi, 2015, p. 25).

La Comisión de Ayuda al Refugiado (CEAR), junto con el Instituto de Derecho Humanos Deusto, realizó un estudio respecto de la migración forzada, el desplazamiento forzado y su diferenciación con la migración económica (voluntaria), evaluando la evolución que ha tenido el concepto de responsabilidad del Estado, la protección de los Derechos Humanos y los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC). Luego de un análisis exhaustivo de todos los factores relativos a que la migración sea forzada o no, se concluye que

El desplazamiento forzado sería el cambio involuntario del lugar de residencia de una persona o grupo de personas, viéndose obligadas a huir, a abandonar sus lugares de residencia habitual, para proteger su vida o integridad, independientemente de que suponga o no cruzar la frontera estado-nacional, como consecuencia de: — **una violación grave o sostenida o sistemática de derechos humanos (incluyendo los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) — una violación masiva de los derechos humanos — la violencia generalizada** — los conflictos armados — las catástrofes y desastres naturales o provocadas por el ser humano — la implementación de proyectos de desarrollo a gran escala (UDEUSTO, 2015).
(Negrilla fuera del texto original).

Este concepto a todas luces envuelve dentro de sí la naturaleza misma de las migraciones masivas que se están dando por parte de las poblaciones de países como Venezuela⁹, Yemen, República Democrática del Congo, Siria, etc.

Ahora, volviendo a la teoría que nos llevó a revisar el concepto de migración forzada como un posible crimen de lesa humanidad o al menos su inclusión en el discurso, la ICISS al hablar de la R2P indica que

La soberanía del Estado implica responsabilidad, y la responsabilidad principal de la protección de su pueblo recae en el propio Estado. Cuando una población sufre daños graves, como resultado de una guerra interna, insurgencia, represión o **fracaso del Estado, y el Estado en cuestión no está dispuesto o no puede detenerlo o evitarlo, el Principio de No Intervención cede ante la Responsabilidad Internacional de Proteger (R2P)** (ICISS, 2001, p. xi). (Negrilla fuera del texto original).

Teniendo en cuenta la cláusula general residual de ‘otros actos inhumanos’, la descripción de los delitos de lesa humanidad ya aceptados como tal que fueron citados, así como las causas y resultados de la migración forzada, consideramos que son situaciones fácticas lo suficientemente similares para no ser considerada la posibilidad de ampliar el discurso de los delitos de lesa humanidad e incluir en ella a la migración forzada, tanto sus causas como sus consecuencias.

Consideramos pertinente señalar que aparte de la discusión de la migración forzada como un delito de lesa humanidad en sí mismo, gran parte de las situaciones de hecho que generan la migración masiva de la población de un país constituyen delitos de lesa humanidad de por sí, tales

⁹ Dicha situación se ampliará en el capítulo tercero, donde se verá cómo la situación de Venezuela encaja en esta discusión de la migración forzada masiva, sus causas y consecuencias.

como el asesinato, deportación o traslado forzoso, tortura, encarcelación o privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional, desaparición forzada de personas, violación, violencia sexual, entre otros. Estos delitos sumados a otros supuestos fácticos que generalmente se presentan ante el fracaso de un Estado, son una de las causas directas de los movimientos masivos de migración forzada tal y como se revisará posteriormente.

De esta forma, al ser la migración masiva (forzada, en el sentido de lo antes analizado) de la población a su vez el indicador clave de la existencia de un Estado Fallido, como se verá en el siguiente capítulo, la R2P resulta directamente relevante para hablar de intervención internacional ante la presencia de un Estado Fallido ya sea por la comisión de crímenes de lesa humanidad¹⁰ dentro de su territorio, que a su vez generan la migración forzada masiva, o en virtud de esta migración propiamente dicha y sus consecuencias dentro del marco de la cláusula general residual del artículo 7 del Estatuto de Roma.

¹⁰ Por ejemplo, en el caso de Venezuela: “asesinato, encarcelamiento y otras privaciones de la libertad física, tortura, violación y otras formas de violencia sexual, desaparición forzada de personas y otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o graves al cuerpo o a la salud mental o física”, según la Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre Venezuela, perteneciente a la ONU, en informe del 16 de septiembre de 2020.

Capítulo II

Los Estados Fallidos.

1. Origen y construcción del concepto de Estado Fallido.

Para determinar el origen del concepto de Estado Fallido podríamos remontarnos incluso a la creación misma de la concepción de Estado. Por ejemplo, algunos autores como Jeffrey Herbst y Charles Tilly (2007), estiman que “no existe nada novedoso sobre el fenómeno del fracaso del estado. Por ejemplo, Tilly estima que la enorme mayoría de los Estados creados en Europa después de 1500 fracasó” (p. 275). No obstante, este término empieza a tener su auge a principios de la década de los noventa, en diferentes áreas del conocimiento como la Historia, el Derecho y la Ciencia Política. A partir de allí, se utilizó el concepto de Estado Fallido vinculándolo generalmente con lo que consideramos la *discutida* figura de la intervención humanitaria (Mendoza Pinto, 2005).

El profesor de geopolítica y relaciones internacionales, Juan Eduardo Mendoza (2005) afirma que “el concepto de Estado Fallido es de carácter teórico, utilizado hace más de una década (...), en el amplio marco del derecho o deber de injerencia, asociado con los procesos políticos en Asia, África y Oceanía” (p. 84). De hecho, teniendo en cuenta que en los años noventa, luego de la Guerra fría, la desaparición de la Unión Soviética y el bloque del Este,

en esos años en que el espacio postsoviético entraba en caos y florecían conflictos armados de naturaleza distinta a la bipolar -como en Somalia, los Balcanes o Ruanda-, el Gobierno estadounidense trataba de analizar el mundo buscando nuevos peligros para su seguridad y

sus intereses. Además del terrorismo, los Estados Fallidos se convirtieron en el nuevo blanco de la política exterior estadounidense (Shipley, 2017, p. 4).

En este sentido, los llamados Estados Fallidos “pasan a tener una mayor relevancia en las relaciones internacionales, al ser considerados un elemento constitutivo de la nueva estrategia de seguridad de Estados Unidos” (Mendoza Pinto, 2005, p. 84). Así, dentro de las declaraciones y medidas tomadas por este país a partir del 11 de septiembre de 2001, define en *The National Security Strategy of the United States of America, NSS*, a los Estados Fallidos o *Failed States* como “aquellos que carecen de democracia representativa y de libertad de comercio; ya que pueden albergar en su territorio a células terroristas o desarrollar tecnologías catastróficas” (Mendoza Pinto, 2005, p. 84). A partir de allí, “el uso del concepto de Estado Fallido se ha exportado al resto del mundo, bajo distintas connotaciones e interpretaciones” (Mendoza Pinto, 2005, p. 84).

La definición de Estado Fallido es difícil de enmarcar. No nos enfrentamos a un término que se encuentre en el diccionario o sea aceptado mundialmente. Al contrario, incluso, “la comunidad internacional ha tenido tanta dificultad en parte para manejar la situación de Estados Fallidos debido a que sus presupuestos jurídicos le impiden reconocer el fenómeno” (Herbst, 2007, p. 274). En consecuencia, este es un concepto que se ha ido construyendo a partir de un amplio debate y dependiendo de la perspectiva y la visión que cada actor haya decidió tomar. Por esta razón, se hace necesario revisar la dicotomía que existe académicamente para abordar la construcción de la definición del Estado Fallido.

2. Dicotomía en el estudio del concepto de Estado Fallido.

Patricia Moncada Roa (2007), a partir del posicionamiento político de los analistas del fenómeno del Estado Fallido, en su texto *Los Estados Fallidos o Fracados: un debate inconcluso y sospecho*, trae una forma sencilla de estructurar las diferentes posturas ante el concepto de Estado Fallido. Ella señala la existencia de dos grandes corrientes. La primera, será la escuela conservadora de los Estados Fallidos. La segunda, la denominada escuela crítica de los Estados Fallidos. Consideramos importante hacer alusión a estas posiciones debido a que, a partir de ellas, podremos sentar las bases para delimitar el concepto de Estado Fallido que utilizaremos para efectos de la presente investigación. En consecuencia, nos permitiremos presentar la posición de estas dos escuelas, comenzando por la conservadora para luego continuar con la crítica.

De acuerdo con Patricia Moncada Roa, la escuela conservadora se caracteriza por defender tres postulados principalmente:

Que el estado moderno occidental debe ser la forma universal de organización de poder político y, por eso, que las investigaciones sobre Estados Fallidos deben partir de que el Estado moderno occidental hay que tomarlo “como dado”; que la causa directa y prácticamente exclusiva del fracaso y del colapso estatal es la agencia humana o mano de hombre, es decir, el pésimo desempeño de sus gobernantes y, por último, que el desarrollo económico nacional e internacional se consigue mediante la liberalización del comercio y la reducción del tamaño del Estado (Rotberg, Clapham, Herbst, Moncada Roa, & Morales de Setién Ravina, 2007, p. 37)

Patricia Moncada Roa la denominó conservadora debido a que “no parece estar en disposición de cuestionar el *statu quo* del sistema internacional, es decir, que la organización del mismo descansa y necesita Estados modernos fuertes, al estilo del mundo desarrollado (...)” (Moncada Roa et al., 2007, p. 37).

Ahora bien, “El Estado Fallido es una de esas categorías insatisfactorias que se definen por lo que carecen y no por lo que poseen” (Berrio, 2003, p. 200). Por lo tanto, como punto de entrada para estudiar el concepto de Estado Fallido, debemos referirnos a la previa existencia formal de un Estado¹¹, entendido para estos efectos como aquella “estructura política que reclama el ejercicio del poder soberano sobre un territorio poblado de manera estable y que es reconocido como tal por el resto de la comunidad internacional” (Berrio, 2003, p. 201), y, posteriormente, la deficiencia efectiva de dicho Estado.

Si bien el fenómeno del Estado Fallido “ha acompañado al Estado desde sus orígenes (...), [que] el problema de la deficiencia de la autoridad estatal sea antiguo no quiere decir que el Estado Fallido deje de ser una nueva amenaza” (Berrio, 2003, pp. 199-200). No obstante, la forma clásica de responder ante esta pérdida de autoridad característica de los Estados Fallidos, pierde su vigencia y, por lo tanto, la comunidad internacional entra en la necesidad de ensayar nuevas fórmulas con el fin de evolucionar el método de respuesta a uno que sea efectivo de cara a las condiciones actuales de cada país (Berrio, 2003).

Asimismo, encontramos que al estudiar el Estado Fallido todos los exponentes de esta escuela desarrollan una estructura similar, iniciando con una presentación conceptual, seguido del planteamiento o estructuración de unos indicadores que facilitan la determinación de la existencia de un Estado Fallido, para, finalmente, presentar una extensión del alcance del concepto, partiendo del hecho de que un Estado sea calificado como Fallido, no sólo afecta al país en sí, sino que ello termina involucrando e incluso poniendo en riesgo a la comunidad internacional.

¹¹ No consideramos necesario ampliar el concepto de “Estado” debido a que no es el enfoque del presente escrito y lo consideramos contraproducente.

Partiendo de esta estructura, es decir, (i) planteamiento del concepto de Estado Fallido, (ii) estructuración de los indicadores y, (iii) una mayor extensión del concepto, presentaremos a los que consideramos, son los cuatro principales exponentes de la escuela conservadora. Esto con el fin de ampliar la comprensión al momento de construir el concepto y los elementos del Estado Fallido, que estableceremos más adelante para efectos de la presente investigación.

Como primer exponente de la escuela conservadora, encontramos al profesor Robert I. Rotberg¹². Él define los Estados Fallidos como aquellos que “sufren tensiones profundas, son peligrosos y se les oponen duramente facciones en armas” (Rotberg et al., 2007, p. 162). En el mismo sentido, establece que “un Estado Fallido es una entidad política que no es capaz de desempeñar las tareas fundamentales de un Estado-nación en el mundo moderno, o que no desea hacerlo” (Rotberg et al., 2007, p. 166). Igualmente, Rotberg (2007) señala que este tipo de Estados se encuentran demasiado politizados y no cuentan con la fuerza y energía que en algún punto de su historia tuvieron.

Sumada a las definiciones que nos ofrece este autor, él también indica una serie de características y aspectos claves que pueden ayudar a identificar un Estado Fallido. Entre ellos se encuentra que son Estados que “ofrecen oportunidades económicas sin precedentes, pero sólo para unos pocos privilegiados. Aquellos que rodean al gobernante o a la oligarquía gobernante se hacen cada vez más ricos mientras que sus hermanos menos afortunados pasan hambre” (Rotberg et al., 2007, p. 168). Sus instituciones son de carácter defectuoso, algunos elementos como los

¹² Actual director del programa de Conflicto Interestatal y Resolución de Conflictos de la escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard y Presidente del Fondo para la Paz Mundial. Anteriormente fue profesor de Ciencia Política e historia en el Instituto de Tecnología de Massachusetts; vicepresidente académico de la Universidad Tufts, y presidente académico de Lafayette College. Se graduó como historiador profesional en Oberlin College y realizó su doctorado en la Universidad de Oxford. A lo largo de su vida profesional ha escrito múltiples artículos y libros relacionados política exterior, corrupción, seguridad global, orden mundial, la paz mundial, entre otros. (African Leadership Academy, 2019).

medicamentos, productos de limpieza y textos escolares son escasos (Rotberg et al., 2007), “las instalaciones públicas se van haciendo progresivamente decrepitas y descuidadas. A los profesores, médicos, enfermeras y funcionarios del sistema de limpieza se les paga tarde o no se les paga, y el absentismo aumenta” (Rotberg et al., 2007, p. 167)., entre otras.

Para facilitar el análisis y clasificación de un Estado como Fallido, Rotberg propone ciertos criterios o indicadores. Lo anterior en virtud de que el autor considera que “para que un Estado pueda clasificarse como Fallido debe demostrarse que cumple la mayoría de los criterios explícitos” (Rotberg, et al., 2007, p. 175). Dichos criterios se materializan en lo que él denomina como “indicadores del fracaso” (Rotberg, et al. 2007, p. 193) y precisa que existen “tres clases de señales de fracaso inminente” (Rotberg, et al. 2007, p. 197) las cuales son, en un primer lugar las económicas, seguidamente, las políticas y finalmente, las muertes en combate (Rotberg, 2007).

La “rápida reducción de los ingresos y de los estándares de vida” (Rotberg, Clapham, Herbst, Moncada Roa, & Morales de Setién Ravina, 2007, p. 198) son, las primeras señales del colapso o fracaso de un Estado desde el punto de vista económico. Rotberg (2007) señala que al momento de notar que un país cuenta con estos dos indicios aún se está a tiempo de tomar medidas para mitigar o prevenir el fracaso o colapso. Sin embargo, establece que “una vez que la espiral descendente comienza con fuerza, sólo el esfuerzo determinado y concertado puede ralentizar su impulso” (Rotberg, et al., 2007, p. 198). No obstante, el gran problema es que esa ralentización casi nunca se logra debido a que los mandatarios corruptos y sus corruptos asociados, generalmente no cuentan con los incentivos para evitar que el Estado caiga, debido a que ellos logran encontrar la forma de beneficiarse del empobrecimiento. (Rotberg, et al., 2007).

Otros factores determinantes que envuelven el grupo económico según Rotberg (2007) son los siguientes:

1. La inversión internacional y nacional comienza a desmoronarse.
2. El desempleo aumenta.
3. El ingreso per cápita disminuye.
4. Los derechos a la salud, la educación y la logística del Estado desaparecen.
5. El hambre aumenta, sobre todo si interviene algún tipo de catástrofe como la climática.
6. Las familias de los gobernantes y quienes se encuentran dentro del cuadro de autoridad empiezan a obtener riquezas y a apropiarse del tesoro estatal de manera sistemática.
7. Los gobernantes participan del contrabando y de las rentas del mismo.

Ahora bien, desde el punto de vista político, Rotberg menciona que sus indicadores “son igual de claros, aunque cuantitativamente menos precisos” (Rotberg, et al., 2007, p. 197). A continuación, nos permitimos brindar la lista de los indicadores del factor político que Rotberg establece:

1. El líder y sus asociados trastornan las normas democráticas. Para ello, restringen los procesos participativos y constriñen los órganos legislativos.
2. La independencia de la rama judicial se consume.
3. La libertad de los medios de comunicación es restringida.
4. La sociedad civil es bloqueada por parte del mandatario del Estado.
5. Las fuerzas de seguridad se convierten en subordinadas.
6. Escasean los bienes políticos o tan sólo son suministrados a los dirigentes.
7. Los gobernantes se tornan indiferentes y desprecian al pueblo, rodeándose solamente de sus familias o aliados de carácter étnico.

8. Es común ver a los gobernantes de estos Estados atravesando las calles en caravanas, realizando viajes al exterior e imprimiendo sus rostros en la moneda nacional o pancartas en lugares visibles como los aeropuertos, buques, entre otros.

Tal y como mencionamos anteriormente, el tercer factor que indica un posible debilitamiento del Estado es la violencia que en éste se presenta. Frente a esto, Rotberg (2007) menciona que un Estado se está desmoronando en el momento en el que la violencia aumenta por enfrentamientos, guerra civil o refriegas sociales. Adicionalmente señala que, “según caen los niveles de seguridad personal a nivel nacional, la probabilidad de fracaso aumenta” (Rotberg, et al., 2007, p. 204). Sin embargo, aclara que “no todo conflicto civil precipita el fracaso, pero cada uno de ellos ofrece una señal de advertencia” (Rotberg, et al., 2007, p. 204).

Finalmente, a pesar de su clara exposición frente a los indicadores y señales para determinar si un Estado es Fallido o si se encuentra debilitándose, precisa que “ningún indicador aislado proporciona pruebas ciertas de que un Estado fuerte se está haciendo débil o de que un Estado débil esté disolviéndose en fracaso. No obstante, advierte que, si se realiza “una valoración juiciosa de los distintos indicadores disponibles en esta sección, tomados en conjunto, debería proporcionarnos advertencias cuantificables y que puedan ser evaluadas” (Rotberg, et al., 2007, p. 204) lo que para nosotras significa que pueda dar luces para determinar si un Estado es o no Fallido. Igualmente, concordamos con Rotberg (2007) en que no se puede tratar de una evaluación aislada del comportamiento en un territorio durante un solo año, sino que, para nosotras, debe tratarse de la concurrencia de varios factores o de uno sólo tan determinante que se logre clasificar el Estado como Fallido.

Por otro lado, el segundo exponente, el profesor Juan Eduardo Mendoza Pinto¹³ (2005), hace un análisis de los Estados Fallidos desde una perspectiva académica y una humanitaria, política y de seguridad, pues dice que “a la hora de proponer soluciones, ninguna de las dos perspectivas puede ser ignorada” (p. 83). Mendoza establece que la definición de *Failed State* tiene una connotación jurídica, política, funcional y sociológica:

Desde un punto de vista jurídico, se entiende por *Failed State* aquel país que, si bien “conserva su capacidad jurídica, en términos prácticos ha perdido su habilidad para ejercerla”¹⁴. En el aspecto político, en el *Failed State* se produce “el colapso interno, el desmoronamiento total o casi total de las estructuras que garantizan la ley y el orden”. En el aspecto funcional, se observa “la ausencia de órganos capaces, por un lado, de representar al Estado en el ámbito internacional y, por otro, de recibir influencias del mundo exterior”. Desde el punto sociológico, los *Failed States* se caracterizan por dos fenómenos: el primero de ellos es el colapso del núcleo del gobierno, lo que Max Weber acertadamente definía como el “monopolio del poder” (...). La segunda característica típica es el salvajismo y la intensidad de la violencia empleada (Mendoza Pinto, 2005, p. 86).

De esta forma, Mendoza entiende por Estado Fallido, que él prefiere llamar ‘Desestructurado’ al “Estado que es incapaz de retener el monopolio legítimo de la fuerza, asegurar el cumplimiento

¹³ Profesor de Historia y Geografía de la Universidad de Concepción. Magíster con mención en Historia Política y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y Doctor en Estudios Americanos, mención Estudios Internacionales de la Universidad Santiago de Chile, en modalidad de *Cotutelle* con el *Doctorat Europe Latine – Amérique Latine* de la *Université Sorbonne Nouvelle Paris III*. Ha realizado diversos estudios en su área como el *Course Conflict Management and Negotiation* en el *Inter-American Defense College* (CID), entre otros. Actualmente es Director del Magíster en Ciencia Política, Seguridad y Defensa ANEPE-UDEC, y profesor de las cátedras de Geopolítica y Relaciones Internacionales (Departamento de Ciencias Históricas y Sociales, Universidad de Concepción, 2011-2012).

¹⁴ El autor cita a Thüerer, Daniel: El Estado Desestructurado y el derecho internacional. En *Revista Internacional de la Cruz Roja* No. 836, pp. 731-760.

de la ley en todo su territorio y proveer a la población de los beneficios mínimos que justifican la cesión de poder, según la idea del contrato social” (Mendoza Pinto, 2005, p. 87). Dice también, al hablar de los contenidos de ese beneficio mínimo que, si bien ‘han variado a lo largo de los siglos, hoy podríamos sintetizarlos en seguridad, salud, educación y servicios públicos’ (Mendoza Pinto, 2005, p. 87).

Ahora bien, recordando los indicadores de Rotberg, Mendoza Pinto (2005) establece que un *Failed State* presencia en su interior una situación con diez características, además de ser incapaz de proveer lo que Rotberg llama “‘bienes políticos’” a sus ciudadanos¹⁵, a saber, ‘seguridad, salud, educación, oportunidad económica, protección ambiental, un marco legal de orden, un sistema judicial que lo administre e infraestructura básica’ (Mendoza Pinto, 2005, p. 87). La lista de características que establece es la siguiente:

1. Se presenta un estado de conflicto; hay descontento y peligro; la violencia es prolongada y en contra del gobierno, por lo que se configura una guerra interna y total.
2. El enfrentamiento se da, usualmente, por rivalidades étnicas, religiosas, culturales y por la avaricia sobre el control de determinados recursos.
3. Hay un severo deterioro en el estándar de la vida de la gente y en la infraestructura del país.
4. No hay control de las fronteras y, en general, hay amplias zonas del país que exceden el control del poder central, que frecuentemente controla poco más que la ciudad capital y alguna región en particular.

¹⁵ El autor cita a Rotberg, Robert: Failed States in a World of Terror, *Foreign Affairs*, New York., Jul/Aug 2002, p.127 y The New Nature of Nation-State Failure, *The Washington Quarterly*, Summer 2002, pp- 85-96.

5. En general, estos Estados persiguen a sus propios ciudadanos. La corrupción masiva es parte constitutiva de ellos.
6. Se denota un marcado crecimiento de la violencia criminal, con bandas y mafias dominando las calles, contexto en el que el gobierno central también se convierte en criminal.
7. Estos Estados dejan de proveer el bienestar mínimo a sus ciudadanos, quienes recurren a actores no estatales para la provisión de seguridad, educación y justicia: los mercenarios.
8. Las instituciones son débiles, funcionando básicamente el poder ejecutivo, que domina al judicial y, en caso de que exista, al legislativo.
9. En la economía todos los índices caen, la economía “del mercado negro” y el contrabando florecen, la inflación escala y la moneda nacional es depreciada.
10. Como consecuencia de estos procesos la legitimidad del Estado, además de la del gobierno, es cuestionada, traspasándose la legitimación al líder del clan o grupo. Aparecen los llamados “señores de la guerra” (Mendoza Pinto, 2005, pp. 87-88).

No obstante, Mendoza (2005) precisa que pueden existir algunos Estados que si bien reúnan algunas de las condiciones presentadas previamente, no sean Fallidos o Desestructurados y que estos pueden calificarse como “Estados en procesos de desestructuración” (p. 88). Algunos se refieren a dichos Estados como “débiles” e incluso el Consejo de Relaciones Exteriores (CFR por su sigla en inglés), uno de los más respetados centros de pensamiento político en los Estados Unidos, en un informe publicado en enero del 2004, denominado “Proyecto Andes 2020”, el cual “se ocupa del creciente riesgo que enfrentan los países andinos de convertirse en *failing states* (estados colapsados) por cuenta de la inestabilidad política, el estancamiento económico y la

inequidad social...’’ (Guzmán, 2005, p. 108) llama la atención sobre el mayor peligro que corren los cinco países andinos, en especial Colombia, Ecuador y Venezuela, que son los países en los que principalmente se enfoca el informe (Sweig, Christman, & Heimann, 2004).

Es importante resaltar que los ‘‘Estados Fallidos o débiles dejaron de ser sólo asuntos internos de determinados países, pasando a ser un problema internacional, debido al potencial que tienen para desestabilizar el sistema internacional’’ (Mendoza Pinto, 2005, p. 90). De hecho, Juan Mendoza (2005) dice que la situación que genera el Estado Fallido se desplaza en la región que lo rodea, ‘‘así lo prueban los casos de Yugoslavia, Congo, Ruanda, Afganistán, etc., por lo que la aparición de un Estado Fallido en la región podría originar consecuencias lamentables, como el retorno de conflictos interestatales considerados superados’’ (p. 90).

El diplomático Miguel Alonso Berrío¹⁶, el tercer expositor de la escuela conservadora, plantea que en el Estado Fallido ‘‘la condición estatal está vacía de contenido (...) [y] la soberanía formal efectiva frente al exterior no se ve acompañada por su ejercicio material en el interior’’ (Berrío, 2003, p. 201)., y, así mismo indica que

el Gobierno es incapaz de realizar sus funciones básicas y el orden y la cohesión se disuelven. El bien público por excelencia, la seguridad, deja de prestarse por el Estado que abandona la pretensión de ofrecer otros servicios básicos como justicia, infraestructuras o atención social que quedan cubiertos por agentes privados (Berrío, 2003, pp. 201-202).

¹⁶ Diplomático. Ha sido Secretario de Embajada en la Embajada de España en Sofía, Consejero Técnico del Gabinete del Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Asesor Ejecutivo del Gabinete del Ministro de Defensa, Jefe del Área de Países Balcánicos en la Dirección General de Europa del Ministerio de Asuntos Exteriores, y en hasta antes del año 2019 fue Diplomático de España en la República Checa (Berrío, 2003).

De esta forma, citando a Holsti, él dice que podría definirse al Estado Fallido como aquel que carece de la capacidad de generar lealtad -derecho a gobernar-, de dotarse de los recursos necesarios para gobernar y proporcionar servicio, de mantener el elemento esencial de la soberanía, consistente en el monopolio sobre el uso legítimo de la fuerza dentro de sus límites territoriales, y de actuar dentro del contexto de un consenso basado en una comunidad política (Holsti, 1996, p. 82).

Se enfatiza entonces por esta escuela “que la causa directa y prácticamente exclusiva del fracaso y el colapso estatal es [...] el pésimo desempeño de sus gobernantes” (Rotberg et al., 2007, p. 37).

Es interesante, que al igual que se mencionó en la estructura inicial de estudio, Berrío (2003) le da un alcance mayor a la definición de Estado Fallido, diciendo que éste

es incapaz de cumplir con la obligación básica de evitar que en su territorio se provoquen perjuicios para la comunidad internacional. El círculo de perjudicados por su fracaso no se reduce a la población y a los Estados vecinos, sino que se extiende al conjunto de la comunidad internacional por efecto de la mundialización (p. 214).

En cuanto a lo que Berrío denomina *factores determinantes para el colapso del Estado*, él señala que estos son estructurales y coyunturales, presentándolos así:

1. Ausencia de tradición política: la permanencia de la estructura.
2. El Estado neo-patrimonial: la dinámica política interna.
3. Las etnocracias: la dinámica de las relaciones étnicas.
4. El entorno internacional.

Y así mismo, plantea también lo que él llama *efectos* de lo que provoca dicho colapso del Estado, que estaría directamente relacionada con los indicadores de nuestra estructura de estudio, de la siguiente manera:

1. La guerra civil permanente: de la insurgencia a los señores de la guerra. Aquí indica que “la imagen característica de los Estados Fallidos es la violencia anárquica. La guerra se ha convertido no en un medio para perseguir fines políticos sino en un estado permanente, en un modo de vida” (Berrio, 2003, p. 214). Berrio (2003) afirma que el nuevo “dirigente político es el señor de la guerra. De hecho, su presencia está íntimamente ligada al Estado Fallido” (p. 215). Y “sin interés por asumir la responsabilidad por la suerte de la población y sin necesidad de contar con su apoyo, el objetivo del señor de la guerra es controlar el territorio (...)” (Berrio, 2003, p. 215).
2. El Estado Fallido y la guerra transnacional. En este punto, Berrio indica que esa violencia anárquica generada por el Estado Fallido

tiende a no quedar contenida dentro de sus fronteras. Los señores de la guerra encuentran apoyos exteriores produciéndose complejos sistemas de alianzas que relacionan diversos conflictos internos. (...) El Estado Fallido ofrece santuario a guerrillas que luchan contra las fuerzas gubernamentales de otros Estados. (...) [Además] Este tipo de guerra no es exclusivamente civil, tampoco interestatal. Adopta una extraña forma de guerra transnacional que afecta al territorio de varios Estados que no están formalmente en guerra, respetando así la prohibición internacional del uso y la amenaza de la fuerza. La figura del “señor de la guerra” permite al actor externo intervenir en un conflicto y al mismo tiempo ocultar su responsabilidad (Berrio, 2003, p. 216).

3. El Estado Fallido como exportador de debilidad. Aquí resalta que “sin llegar a exportar directamente la guerra, el Estado Fallido provoca también perjuicios a los Estados vecinos en forma de debilidad. La no gobernabilidad que sufre resulta contagiosa en la medida en que resulta imposible contenerla en la frontera” (Berrio, 2003, p. 216). Por esta razón, uno de los indicadores más notorios es el migratorio, pues “el efecto más inmediato del colapso del Estado es el de provocar oleadas de desplazados o refugiados que escapan de la violencia o pobreza que sufre su país de origen” (Berrio, 2003, p. 217). Esto afecta grandemente a la región geográfica donde se encuentra el Estado Fallido, ya que generalmente “los países vecinos de acogida suelen ser naciones que padecen igualmente precarias condiciones políticas y económicas. Su estabilidad se ve amenazada por la llegada de una marea humana” (Berrio, 2003, p. 217). Y en este sentido, también “perjudica a los países vecinos al convertirse en una especie de agujero negro del desarrollo económico regional. Interrumpe rutas comerciales, retrae al inversor extranjero al incrementar los riesgos políticos de las inversiones en la región” (Berrio, 2003, p. 217)., entre otros.
4. El Estado Fallido como santuario de organizaciones criminales. Aquí el problema no es simplemente un desorden en el Estado, sino “otra forma de orden en el que puede desarrollarse una economía de guerra muy rentable para los que están en condiciones de explotarla” (Berrio, 2003, p. 217). Por tanto, en un Estado Fallido “el terrorista puede gozar de las mismas ventajas que otras organizaciones criminales (fuentes de financiación, ausencia de control estatal) y ocultar sus actividades bajo la opacidad de la anarquía” (Berrio, 2003, p. 218).
5. El Estado Fallido como responsable de desastres humanitarios. Finalmente, en este indicador, Berrío plantea que estos estados “son incapaces de proteger los derechos

humanos de sus ciudadanos creando condiciones de vida y seguridad muy precarias. (...) incluyendo violaciones masivas de derechos humanos, genocidios, oleadas de refugiados y desplazados internos, hambrunas'' (Berrío, 2003, p. 218). Por tanto, la visión tradicional de seguridad que identifica a los Estados y el dilema de Hobbes sobre la misma resulta invertido de forma paradójica, ya que se termina identificando al Estado como un lugar de peligro y no de refugio (Berrío, 2003).

Por tanto, Berrío (2003) plantea finalmente y reafirma que

el Estado Fallido por definición es incapaz de cumplir con la obligación básica de evitar que en su territorio se provoquen perjuicios para la comunidad internacional. El círculo de perjudicados por su fracaso no se reduce a su población y a los Estados vecinos, sino que se extiende al conjunto de la comunidad internacional por efecto de la mundialización (p. 214).

Cómo último exponente, el Fondo para la Paz¹⁷, reconoce que, en un mundo globalizado e interconectado como el nuestro, un Estado Fallido puede acarrear grandes repercusiones no sólo para el Estado que se encuentre dentro de esta categoría, si no para sus vecinos e incluso otros Estados alrededor del globo terráqueo (2018). Por este motivo, esta organización ha creado el índice de los Estados frágiles o, en inglés *the Fragile States Index* (FSI) (2018). Este índice es una herramienta crítica que permite resaltar las presiones normales que todos los países experimentan y, además, permite identificar aquellas presiones que sobrepasan la capacidad de un Estado y lo

¹⁷ Fundada en 1957 por Randolph P. Compton y su esposa Dorothy Danforth. Actualmente se encuentra dedicada al desarrollo de herramientas prácticas para la reducción del conflicto mundial. Se basa en los nexos de seguridad humana y el desarrollo económico para contribuir en la formación de una sociedad más próspera y pacífica, construyendo metodologías y asociaciones prácticas e inteligentes. (Fund for Peace , 2018)Organización

ponen en riesgo. Como resultado de lo anterior, han surgido cuatro grandes categorías para la medición de un Estado Fallido o Frágil, las cuales, a su vez, se dividen en indicadores. Asimismo, estas categorías permiten clasificar los Estados como (i) sostenibles, (ii) estables, (iii) bajo advertencia, y (iv) en alerta. A continuación, nos permitiremos hacer una breve exposición de cada una de estas categorías con sus respectivos indicadores. (Fund for Peace [FFP], 2018).

En primer lugar, se encuentra la categoría de coerción. Ésta, a su vez se divide en tres indicadores, los cuales son (i) los aparatos de seguridad de los estados (C1); (ii) élites fraccionadas (C2); y (iii) reclamaciones grupales (C3) (FFP, 2018).

El indicador C1 se enfoca en evaluar las amenazas al Estado, como bombardeos, ataques, muertes en combate, movimientos rebeldes, terrorismo, entre otros. Adicionalmente, evalúa la resistencia armada que existe ante la autoridad gubernamental, en particular, las manifestaciones violentas, insurgencias o la proliferación de grupos armados al margen de la ley que desafíen el monopolio de la fuerza del Estado (FFP, 2018).

El indicador C2 se centra en considerar la fragmentación de las instituciones del Estado a partir de líneas étnicas, de clase, de clanes, raciales o religiosas, así como el estancamiento entre las élites gobernantes. Este indicador mide las luchas de poder, la competencia política, las transiciones políticas y la credibilidad de los procesos electorales (FFP, 2018).

Finalmente, el indicador C3 se centra en las divisiones y cismas entre los diferentes grupos de la sociedad, particularmente las divisiones basadas en características sociales o políticas, y su papel en el acceso a los servicios o recursos, y la inclusión en el proceso político. (FFP, 2018).

La segunda categoría establecida por el Fondo para la Paz es la económica, la cual, se divide en tres indicadores, los cuales son (i) el declive económico y pobreza (E1); (ii) desigualdad en el

desarrollo económico (E2); y (iii) migración de personas intelectualmente entrenadas (E3) (FFP, 2018). En primer lugar, el E1 contempla los factores relacionados con el declive económico dentro de un país. Por ejemplo, patrones de deterioro económico progresivo de la sociedad en su conjunto, medidos por el ingreso per cápita, el Producto Nacional Bruto, las tasas de desempleo, la inflación, la productividad, la deuda, los niveles de pobreza o las quiebras comerciales, entre otros (FFP, 2018).

Seguidamente el E2, considera la desigualdad dentro de la economía, independientemente del desempeño real de ésta. Por ejemplo, analiza la desigualdad estructural que se basa en el grupo (como el grupo de identidad racial, étnico, religioso u otro) o en la educación, el estado económico o la región (como la división urbano-rural). Además de medir la desigualdad económica, este indicador también tiene en cuenta las oportunidades para que los grupos mejoren su situación económica, a través del acceso al empleo, la educación o la capacitación laboral (FFP, 2018).

Finalmente, el E3 considera el impacto económico del desplazamiento humano y las consecuencias que esto puede acarrear para el país. Evalúa la migración de la clase media, particularmente segmentos de la población económicamente productivos, como empresarios y trabajadores calificados como médicos, debido al deterioro económico en su país de origen y la esperanza de mejores oportunidades en el campo de acción. Por otro lado, puede implicar el desplazamiento forzado de profesionales o intelectuales que huyen de su país debido a la persecución o represión real o temida, y específicamente el impacto económico que el desplazamiento puede causar en una economía a través de la pérdida de mano de obra profesional productiva y calificada (FFP, 2018).

La tercera categoría es la política. Se caracteriza por contar con tres indicadores, los cuales son denominados como (i) legitimidad del Estado (P1); (ii) servicios públicos (P2) y; (iii) derechos humanos y Estado de derecho (P3) (FFP, 2018).

El indicador P1, considera la representatividad y apertura del gobierno y su relación con su ciudadanía, analizando el nivel de confianza de la población en las instituciones y procesos estatales mientras evalúa los efectos donde dicha confianza está ausente (FFP, 2018).

De otro lado, el P2 se caracteriza por evaluar la prestación o garantía de determinados servicios esenciales como salud, agua, educación, saneamiento, transporte, energía, entre otros. Igualmente, evalúa la capacidad del Estado de proteger a sus ciudadanos, frente al terrorismo y la violencia, a través de la vigilancia efectiva percibida (FFP, 2018).

Finalmente, el P3 considera la relación entre el Estado y su población en la medida en que se protegen los derechos humanos fundamentales y se respetan las libertades. El indicador analiza si existe un abuso generalizado de los derechos políticos y sociales, incluidos los de individuos, grupos e instituciones. También considera brotes de violencia de inspiración política contra civiles (FFP, 2018).

En cuarto y último lugar, se encuentra la categoría social y transversal, dividida en tres indicadores, los cuales son (i) las presiones demográficas (S1); (ii) refugiados y personas desplazadas internamente (S2); y (iii) la intervención internacional (X1) (FFP, 2018).

El primer indicador de esta categoría, es decir el S1, mide las presiones de la población relacionadas con el suministro de alimentos, el acceso al agua potable y otros recursos que sostienen la vida, o la salud, como la prevalencia de enfermedades y epidemias. (FFP, 2018).

Seguidamente, el indicador S2 mide la presión sobre los Estados causada por el desplazamiento forzado de grandes comunidades como resultado de causas sociales, políticas, ambientales u otras, midiendo el desplazamiento dentro de los países, así como los flujos de refugiados hacia otros. El indicador mide a los refugiados por país de asilo, reconociendo que las entradas de población pueden ejercer presión adicional sobre los servicios públicos y, a veces, pueden crear desafíos humanitarios y de seguridad más amplios para el Estado receptor, si ese Estado no tiene la capacidad de absorción y los recursos adecuados. El indicador también mide las personas desplazadas internamente y los refugiados por país de origen, lo que significa presiones internas del Estado como resultado de la violencia, el medio ambiente u otros factores como las epidemias (FFP, 2018).

Para finalizar, el indicador XI considera la influencia y el impacto de los actores externos en el funcionamiento, particularmente, en la seguridad y la economía de un Estado. Se centra en la participación económica de actores como las organizaciones multilaterales, a través de préstamos a gran escala, proyectos de desarrollo o ayuda extranjera, como el apoyo presupuestario continuo, el control de las finanzas o la gestión de la política económica del Estado, creando dependencia económica. La intervención externa también tiene en cuenta la intervención humanitaria, como el despliegue de una misión internacional de mantenimiento de la paz (FFP, 2018).

Ahora bien, respecto de la escuela crítica debemos señalar que, sus expositores, a diferencia de los de la escuela conservadora, no plantean una estructura común para la definición y estructuración del Estado Fallido. Sin embargo, encontramos una constante y es que “parten de la premisa de una visión del mundo occidentalizada, que atribuye una serie de valores inferiores a los países de la periferia mundial” (Shipley, 2017, p. 5). Es decir, ese mundo occidentalizado vuelve el concepto como ‘el de unos pocos’. Consideramos entonces que esta escuela presenta un

oposición a la visión del campo hegemónico del que habla de Sousa Santos (2006) cuando parafrasea a Fisher y Ponniah diciendo que, lo que generalmente se le llama globalización “es un vasto campo social en el que grupos, estados, intereses e ideologías hegemónicas o dominantes chocan con grupos, estados, intereses e ideologías contrahegemónicas o subordinados a escala mundial” (p. 393). Son precisamente esas ideologías hegemónicas las presentadas por un mundo occidentalizado y que se reflejan en la mayoría de los estándares presentados por los expositores de la escuela denominada conservadora.

A continuación, nos permitiremos presentar la posición de los principales exponentes de la escuela crítica. Ellos plantean un cuestionamiento al concepto establecido por los pensadores de la escuela conservadora. Sin embargo, al tratarse precisamente de una visión crítica, no establecen una nueva estructura para el estudio del concepto de Estado Fallido, sino que fijan su atención en lo impreciso y genérico que resulta dicho concepto planteado por la primera escuela.

Susan Woodward¹⁸ es una de las principales exponentes de la escuela crítica. Ella realiza una revisión de los Estados Fallidos, plasmando sus ideas en textos como *Estados Frágiles: soberanía, desarrollo y conflicto*, *Failed States: Warlordism and ‘Tribal’ Warfare*, *Fragile States Exploring the Concept*, entre otros. Woodward plantea que el contenido de lo que se entiende como Estado

¹⁸ Profesora de la Universidad de la Ciudad de Nueva York. Anteriormente fue investigadora principal en el Centro de Estudios de Defensa, King's College, Universidad de Londres. De 1990 a 1999, fue miembro principal de la Brookings Institution en Washington, donde también impartió seminarios de posgrado en Georgetown, George Washington y Johns Hopkins School for Advanced International Studies. Antes de eso, ocupó cargos en ciencias políticas en las facultades de la Universidad de Yale (1982-89), Williams College (1978-82), Mount Holyoke College (1977-78) y Northwestern University (1972-77). En 1994, fue jefa de la Unidad de Análisis y Evaluación en la oficina del Representante Especial del Secretario General para la UNPROFOR, y en el período electoral de 1998, fue asesora especial del jefe de la Misión de la OSCE en Bosnia y Herzegovina. Ha escrito diversos textos en temas de intervención internacional, desempleo, economía, política exterior, posconflicto, entre otros (The Brookings Institution, 2020)

Fallido está permeado por un discurso ‘ideal’ particular de solo unos actores del ámbito internacional (Zapata Callejas, 2020). En consecuencia, señala que

el concepto es vago, incluso tautológico y se ha convertido en una etiqueta de moda y en un cajón de sastre, demasiado impreciso para llevar a cabo un análisis de sus causas o consecuencias y, por tanto, susceptible de ser utilizado de un modo inadecuado (Woodward & Taylor, 2005, p. 7).

Otros expositores que asociamos con esta escuela crítica, como el profesor Charles T. Call¹⁹, si bien reconocen la relevancia de establecer una definición de Estado Fallido, ya que ello ha “ayudado a identificar y enfatizar en problemas genuinos” (Call, 2008, p. 1505), también establecen, de la mano con lo ya dicho por Woodward, que el concepto dado por aquellos de la corriente conservadora tiende a ser “impreciso, inadecuado e incluso engañoso para todos los países que pretende describir” (Call, 2008, p. 1505).

Por su parte, Christopher Clapham²⁰, otro de los autores más representativos de dicha concepción, en textos como *Los Estados Fallidos o fracasados: un debate inconcluso y sospechoso*

¹⁹ Profesor asociado de Relaciones Internacionales, Paz y Resolución de Conflictos en *School of International Service of American University*. Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad de Stanford y graduado, cum laude, de la Universidad de Princeton. Se desempeñó como parte del grupo asesor del Secretario General de las Naciones Unidas para *U.N. Peacebuilding Fund* desde 2012. Ha llevado a cabo investigaciones de campo en América Central, Haití, Afganistán, Sudáfrica, Bosnia y Kosovo, entre muchos otros, sobre la consolidación de la paz posterior al conflicto. Así mismo, es un miembro senior no residente en la Iniciativa de América Latina en el programa de Política Exterior de Brookings. Su trabajado se ha centrado en la construcción de la paz y el papel de las potencias emergentes, la construcción del Estado, las guerras civiles y las reformas de seguridad y justicia y anticorrupción de América Latina (The Brookings Institution, 2020).

²⁰ Profesor Emérito de la Universidad de Cambridge y parte del Centro de Estudios Africanos de la misma universidad. Retirado recientemente, luego de 15 años, como editor de *The Journal of Modern African Studies*. Es especialista en política de Etiopía y el Cuerno de África. Algunas de sus obras son *Transformation and Continuity in Revolutionary Ethiopia* (1998), *Africa and the International System: the Politics of State Survival* (1996), y, como editor, *African Guerrillas* (1998) (The Conversation US, Inc., 2010-2020).

y *Failed States and Non-States in the Modern International Order*, plantea que a pesar de haberse presentado casos exitosos donde se ha importado el modelo de ‘Estado occidental’, en otros lugares en la comunidad internacional, este ha sido un proceso bastante difícil e incluso con resultados un tanto desastrosos, de forma tal que se termina relativizando el éxito y viabilidad de este modelo de ‘Estado occidental’ (Clapham *et al.*, 2007). De esta forma afirma que

el problema de los Estados Fallidos consiste, sobre todo y fundamentalmente, en injertar esos Estados (...) en raíces no muy prometedoras [...] - aun- si se recurre a los distintos tipos de fertilizantes proporcionados por el sistema internacional bajo la forma de ideologías universalistas, la incorporación de esos Estados a la economía global y el suministro de apoyo diplomático y militar (Clapham *et al.*, 2007, p. 242).

Finalmente, la concepción ‘liberal’ o crítica que tiene esta escuela respecto de los Estados Fallidos, también “entiende en suma, que el colapso del Estado es responsabilidad de su pueblo y que es inapropiada la intervención de la comunidad internacional en Estados Fallidos más allá de la legítima defensa frente a agresiones que proceden de su territorio” (Berrio, 2003, p. 222).

Así pues, damos por concluida la exposición de los planteamientos realizados por las dos escuelas, a saberse, conservadora y crítica. A partir de esto, en el siguiente subcapítulo, nos permitiremos elegir la corriente que más se ajusta al concepto de Estado Fallido que utilizaremos para proceder con el análisis del caso de Venezuela.

3. Concepto, elección de la escuela y los elementos constitutivos de un Estado Fallido.

Una vez estudiada la dicotomía académica existente en la concepción de Estado Fallido, a partir de los aspectos en común planteados por la escuela conservadora, nosotras hemos desarrollado el siguiente concepto, que se deberá tener en cuenta para el desarrollo del presente texto. *Un Estado Fallido, es una entidad política que carece de la capacidad para garantizar materialmente los fines esenciales y las obligaciones básicas derivadas del ejercicio directo de la soberanía que el pueblo ha cedido al Estado, perjudicando así a su propio territorio, a sus países vecinos y a la comunidad internacional.*

Tal y como lo indicamos, nuestro concepto surge de la interpretación de los demás conceptos dados por la escuela conservadora. El motivo de lo anterior versa sobre nuestra decisión de guiarnos por el estilo de esta escuela para continuar con el desarrollo y análisis de este fenómeno. Como ya lo mencionamos en el subcapítulo anterior, consideramos que el planteamiento dado por la escuela crítica, si bien es enriquecedora para la academia, al querer controvertir lo expresado por la primera escuela y su concepto hegemónico de Estado Fallido, no establece un concepto diferente por la naturaleza misma de su posición. En virtud de lo anterior, para efectos de la presente investigación en la que pretendemos aterrizar un marco de referencia para el estudio, clasificación y entendimiento de un Estado como Fallido desde una visión académica, nos resulta más práctico guiarnos por los postulados de la escuela conservadora.

Una vez planteado nuestro concepto, siguiendo la línea señalada por los conservadores, con base en su idea de crear indicadores que ayuden a identificar un Estado Fallido, a continuación, nosotras plantaremos los indicadores que, luego del análisis realizado, consideramos son determinantes para esta clasificación. Resulta preciso señalar que el uso de estos indicadores de carácter netamente académico, permiten entender mejor el concepto de Estado Fallido en su manifestación práctica, por tanto, presentamos la siguiente estructura con el objetivo de poder

realizar un análisis concreto, funcional y didáctico de los estados en la actualidad a partir de estos puntos de referencia. Por ello, recalamos que al ser el Estado Fallido un concepto académico, los siguientes indicadores conservan esa misma naturaleza. Así mismo, resultan útiles para el estudio de Venezuela como un Estado Fallido engrandándose con los supuesto fácticos que llevaron a la migración forzada masiva de sus habitantes.

Con el objetivo de que el estudio de los mismos se realice de manera ordenada, dividimos los indicadores en cuatro grandes categorías que responden a la naturaleza de su contenido. Estas son (i) Manejo del poder político, (ii) Declive económico, (iii) Desamparo de los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales; y, (iv) Transfronterización de la debilidad. A continuación, nos permitiremos desarrollar cada uno de estos indicadores.

i. Manejo del poder político

Este indicador da cuenta de la desviación del manejo ordinario de la autoridad en el Estado, derivada generalmente de la presencia de corrupción en el gobierno y los funcionarios de las instituciones estatales, lo que conlleva al cuestionamiento de la legitimidad del Estado. Este indicador generalmente se materializa en los siguientes supuestos:

1. La élite gobernante y quienes se encuentran a su alrededor, generalmente dentro de su mismo movimiento político, comienzan a lucrarse directamente de las arcas del Estado de manera sistemática.
2. Las instituciones estatales comienzan a fragmentarse a partir de diferencias de clase, religiosas, étnicas, raciales o políticas, así como a favorecer directamente al clan gobernante.

3. Se presenta un trastorno de las disposiciones constitucionales y democráticas por parte de la élite gobernante, generando restricciones irracionales en los procesos participativos y coaccionado a los órganos legislativos.
4. La élite gobernante se torna indiferente a las necesidades del pueblo y a asumir responsabilidad respecto del mismo.
5. La separación de las ramas del poder público, en especial la independencia de la rama judicial respecto de la ejecutiva se torna prácticamente nula. De forma tal, que las instituciones se debilitan, funcionando a merced del poder ejecutivo.
6. Hay corrupción masiva en todos los entes, funcionarios y proyectos del Estado, al igual que se produce oposición por el control de determinados recursos.
7. El nivel de confianza de la población en las instituciones y procesos estatales disminuye de forma notoria.
8. La población civil, o al menos un sector de ella, establece sus propios cuerpos de seguridad desligados del Estado.
9. Se presenta resistencia armada ante la autoridad estatal a través de manifestaciones y marchas violentas, grupos insurgentes y el incremento de autodefensas o grupos armados al margen de la ley que ponen en tela de juicio el monopolio de la fuerza que ostenta el Estado.
10. Se denota un alza en la presencia y actuación de organizaciones criminales a lo largo del territorio, pues la debilidad de las instituciones y la ausencia de control estatal presentan el escenario propicio para ello.

ii. **Declive económico**

En este caso, los indicadores económicos, tales como el Producto Interno Bruto (PIB), el Índice de precios al Consumidor (IPC), las exportaciones, el empleo, el mercado cambiario, entre muchos otros, presentan variación negativa sin esperanza de mejora a mediano plazo, produciendo así un declive económico acelerado. Al respecto, algunos supuestos que representan este indicador de declive económico son:

1. La disminución de la producción empresarial y afectación especial a las pequeñas y medianas empresas.
2. El aumento desmesurado del desempleo.
3. La devaluación de la moneda nacional.
4. La inflación.
5. El cierre total o parcial de las rutas comerciales, tanto nacionales como internacionales.
6. Desequilibrio en las importaciones y exportaciones.
7. La presencia de un escenario propicio para el desarrollo del mercado negro.
8. Distorsión en los precios de la canasta familiar.
9. Ausencia de reservas en la banca central.
10. Alza de la demanda interna de divisas y ausencia de reservas para cubrir dicha demanda.
11. Aumento de la deuda externa.
12. Caída repentina de los ingresos provenientes de la principal actividad económica del país.

iii. Desamparo de los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales

Los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) son los derechos humanos relativos a las condiciones sociales y económicas básicas necesarias para una vida en dignidad y libertad,

y hablan de cuestiones tan básicas como el trabajo, la seguridad social, la salud, la educación, la alimentación, el agua, la vivienda, un medio ambiente adecuado, y cultura (Red-DESC).

El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 3, establece que los estados parte se comprometen a “asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en [el] pacto” (Organización de las Naciones Unidas [ONU]).

Como su nombre señala, este indicador da cuenta de un Estado que no cumple ni se interesa por cumplir su deber de garantizar los derechos fundamentales además de los DESC. En consecuencia, se materializa de la siguiente manera:

1. Disminución o ausencia de la prestación del servicio esencial de la salud. Dentro de este subindicador podemos encontrar:
 - a. La inversión en infraestructura hospitalaria, así como de máquinas médicas tiende a desaparecer.
 - b. Como consecuencia de lo anterior, los hospitales disminuyen la calidad de sus servicios, garantizando cada vez menos la supervivencia de las personas que llegan a solicitar ayuda.
 - c. El acceso a los medicamentos disminuye y se racionaliza.
2. La prestación del servicio a la educación disminuye y se torna de baja calidad. Ligado a lo anterior encontramos que:
 - a. La prestación de otros servicios necesarios para poder garantizar el acceso a la educación como el transporte a las instalaciones educativas, tampoco es prestado o se presta en condiciones precarias, dificultando con ello la posibilidad de los estudiantes de acceder de manera digna a este servicio.

- b. La infraestructura física de las instituciones donde se presta el servicio es frágil, poniendo en riesgo la vida de los estudiantes.
 - c. No se les brinda a los docentes el material necesario ni las capacitaciones requeridas para prestar un servicio de calidad.
3. El derecho al trabajo se ve vulnerado, involucrando lo siguiente:
- a. Las remuneraciones a los trabajadores son injustas o no ajustadas al trabajo que realizan y a las jornadas que laboran.
 - b. Las condiciones para la prestación de los servicios en las instalaciones laborales son turbias, debido a la falta de inversión en equipos, infraestructura, entre otros.
 - c. El Estado no garantiza la debida supervisión de las garantías laborales, abriendo una brecha para la violación de los derechos de los trabajadores.
4. El hambre aumenta y el Estado no garantiza la provisión necesaria para sus habitantes. Lo anterior, debido a la escasez de alimento promovida por el mismo Estado al no garantizar la producción, importación ni exportación, lo que termina desencadenando una excesiva racionalización.
5. Otros servicios vitales, como por ejemplo el agua potable, el saneamiento, la energía, se ven disminuidos hasta el punto de proveer un mínimo indigno o simplemente nulo.
6. El acceso a la justicia se ve vulnerado o restringido. Si bien, aunque no se trata propiamente de un DESC, es el mecanismo para poder garantizar todos estos derechos y del que deben poder gozar todos los ciudadanos.

iv. Transfronterización de la debilidad

Si bien la transfronterización de la debilidad es un indicador característico del Estado Fallido, también resulta ser una consecuencia directa de los tres indicadores anteriores. A este respecto, el

desequilibrio económico, el manejo corrupto del poder público y el desamparo de los derechos fundamentales y los DESC, genera un impacto negativo de tal magnitud en los civiles que el colapso que sufre el Estado hace inevitable para los mismos no migrar a los países vecinos en busca de mejores oportunidades y que sus derechos sean garantizados. En consecuencia, la crisis que vive el Estado Fallido traspasa las fronteras.

Este indicador, por lo tanto, plantea un problema aún más grande, al dar cuenta de una situación que no solo afecta a un único Estado, sino a toda la región geográfica donde este se encuentra ubicado. Esta afectación es global, toda vez que el traspaso del fallo económico, político y humanitario se hace a un Estado receptor que no tiene la estructura y condiciones sólidas para afrontar la oleada masiva de migración y lo que esto conlleva.

En este sentido, los principales supuestos que se enmarcan en el indicador de transfronterización de la debilidad son los siguientes:

1. Migración interna. A causa de la precaria situación económica, política y social que atraviesa el Estado, se presentan desplazamientos forzados de la población asentada normalmente en regiones apartadas, rurales y donde se encuentran las ciudades más pequeñas del país, hacia las grandes urbes y en especial la capital del país.
2. Migración externa masiva. Una vez se sobrepasa la etapa de migración interna, en vista que la situación del país no mejora, las personas comienzan a migrar fuera del país en crisis. Regularmente, las primeras personas que migran son las de las clases más altas como empresarios distinguidos a los cuales el Estado les ha dejado de brindar apoyo.

A continuación, la clase media alta y media, compuesta por profesionales de distintas áreas del conocimiento, comienzan su migración. A pesar de que en su país de origen pueden estar desarrollando una carrera profesional o técnica, en vista de la

ausencia de derechos y garantías, prefieren empezar una nueva vida en otro país, aunque ello involucre dejar de ejercer sus carreras. Este punto en particular representa una afectación mayor al país de origen, puesto que la fuerza laboral y productiva del mismo disminuye considerablemente, aumentando la crisis económica.

Finalmente, la clase menos favorecida compuesta especialmente por los que ya habían migrado internamente, en vista de que, incluso en las grandes urbes, no encuentran mejores oportunidades ni mayor calidad de vida, prefieren enfrentarse a condiciones climáticas precarias, y de una manera inhumana, deciden atravesar las fronteras de su país a los países vecinos huyendo del fallo en el que su madre tierra ha caído.

3. Afectación del país receptor. Comúnmente los países de la región donde se ubica el Estado Fallido no se encuentran en una situación mucho mejor que éste, o al menos no cuentan con las condiciones económicas, políticas y sociales suficientes para soportar la nueva oleada de migrantes. De esta forma, su estabilidad se ve comprometida con la necesidad de establecer nuevas políticas para la protección de los derechos de los nuevos habitantes sin contar con los recursos suficientes para ello y sin contar con la infraestructura, economía e instituciones necesarias para evitar caer también en un colapso. En tal sentido, la debilidad generada en el Estado Fallido no puede contenerse dentro de sus fronteras.
4. Afectación del desarrollo económico regional. En relación con el punto anterior, la debilidad estatal que traspasa las fronteras hacia toda la región donde se encuentra el Estado Fallido, trae consigo inestabilidad económica en la misma, lo que a su vez acarreará, a mediano plazo, una afectación negativa del desarrollo económico regional.

5. Afectación de relaciones diplomáticas. Como consecuencia de todo lo señalado en este indicador, los distintos Estados, regionales o no, empiezan a notar la debilidad del Estado Fallido y el incumplimiento de sus obligaciones. En consecuencia, sus relaciones diplomáticas empiezan a debilitarse y, en algunos casos, incluso a quebrarse por completo, o en el caso contrario países más ‘estables’ comienzan a intervenir en los asuntos internos del otro país de forma irresponsable y sin cumplimiento de los supuestos necesarios para ello.

Consideramos este indicador como el más importante, en el sentido en que resulta ser el efecto inminente de la falla del Estado, el detonante definitivo, el elemento último, o al menos el más visible, de la categorización de un Estado como Fallido. Cuando se presenta el indicador de Transfronterización de la debilidad, que se materializa en la migración masiva de los nacionales del Estado hacia los países vecinos, es casi inevitable no encontrar presentes también los tres indicadores anteriores. La presencia de este último indicador es la señal de alarma más grande que tendrá el Estado y los países vecinos para tomar cartas en el asunto, pues la situación del Estado Fallido ha llegado a tal punto que sus civiles se ven obligados a emigrar a países extranjeros, donde tampoco tienen la certeza de una mejoría en sus condiciones actuales, pero que siempre resulta mejor que continuar en lo que queda de su Estado de origen.

Ahora que ya hemos realizado un exhaustivo análisis del concepto de Estado Fallido, en el próximo capítulo procederemos a analizar este concepto a la luz de un caso práctico y actual como lo es el de la República Bolivariana de Venezuela, para así determinar si la configuración de un Estado Fallido puede ser considerado como una excepción al principio de no intervención por medio de la aplicación de la R2P.

Capítulo III

Aplicación práctica del concepto de Estado Fallido y de la R2P: República Bolivariana de Venezuela.

1. El camino hacia el fracaso.

“En Venezuela se vivía tan bien, que era un país del que nadie se quería ir” (El País, 2017). “Cómo era Venezuela cuando era un país rico y por qué la llamaban la *Venezuela Saudita*” (BBC, 2019). “La Venezuela saudita: cómo era vivir en el país del *dame dos*” (La Nación, 2018). “Una Venezuela próspera y de oportunidades” (El Impulso, 2019). “Crisis en Venezuela: cómo se produjo la dramática caída de PDVSA, la joya de la corona del país latinoamericano” (BBC, 2019). “*Venezuela’s Collapse Is the Worst Outside of War in Decades, Economists Say* [El colapso de Venezuela es el peor fuera de la guerra en décadas, dicen economistas]” (NY Times, 2019).

Estos son algunos de los titulares de noticias que existen de la República Bolivariana de Venezuela: un país que durante muchos años fue reconocido en Latinoamérica como uno de los más prósperos y, que, de repente, a los ojos del mundo se convirtió en un fracaso. De hecho, el Fondo para la Paz, ha clasificado a Venezuela como un país bajo situación de alerta; para el 2020, se encuentra en el puesto número 28, de 178 países que son evaluados por el FFP con un puntaje de 91,2 sobre 120 puntos de fragilidad (The Found For Peace, 2020) . Algunos países más frágiles

que Venezuela son Siria, Nigeria, Libia, Chad, Sudán del Sur, entre otros²¹ (The Found For Peace, 2020).

Ahora bien, esta situación que atraviesa la República Bolivariana de Venezuela esta caracterizada por su complejidad y multidimensionalidad, pasando por aspectos políticos, por “la violación intencional y sistemática de los derechos humanos que ha acompañado la erosión de la democracia, perpetrada de forma abrumadora por las autoridades venezolanas” (CRIES, et al., 2018, p. 10), “el impacto regional de la tragedia humanitaria que se desarrolla a la par de la cada vez peor debacle económica del país, así los riesgos de la creciente securitización de la crisis y debilitamiento de las instancias multilaterales” (CRIES *et al.*, 2018, p. 10), entre muchos otros factores.

Así mismo, se resalta esa *transfronterización de debilidad* hacia el resto de la comunidad internacional, pues

La crisis de Venezuela, como cabía esperar por el papel político, geopolítico y energético que ha jugado, se ha transformado en una crisis con implicaciones a escala no sólo nacional, sino también regional, continental -por el papel de EEUU- y mundial, dado el papel relevante y protagónico de la UE, Rusia y China (Malamud & Núñez, 2019, p. 1).

El inicio de esta renombrada ‘crisis’ podría remontarse aproximadamente a finales de los años 90 y no es una cuestión que surge de la noche a la mañana. Como bien lo ha dicho Serbin Pont en su estudio sobre el impacto regional de la crisis humanitaria en Venezuela:

²¹ Ver más en: The Found for Peace (2020) en <https://fagilestatesindex.org/>

El actual contexto no es resultado de un cambio espontáneo en la dinámica doméstica venezolana, sino que forma parte de un proceso sostenido que tiene sus raíces en la política económica y social del chavismo, y que escala luego del fallecimiento de Hugo Chávez y el inicio de la presidencia de Nicolás Maduro, que trae aparejada una fortísima caída del precio del petróleo y de la producción petrolera, junto con importantes cambios en el mapa ideológico regional y la consecuente corrosión de la red de sustento internacional concebida y construida por Hugo Chávez. Las consecuencias más inmediatas de la crisis venezolana se aprecian en el plano interno. No obstante, como resultado del elevado protagonismo internacional de Venezuela en las últimas dos décadas, y de la magnitud de las problemáticas mencionadas, también se aprecia un considerable impacto a nivel hemisférico - y que puede tener profundas consecuencias a futuro -, dado por la migración de millones de venezolanos que ven en ella la única respuesta para escapar de esta crisis. Este impacto a nivel hemisférico se multiplica a medida que las repercusiones de la actual crisis - y su probable profundización - se convierten en potenciales riesgos que requieren de estrategias más amplias y diversificadas para hacer frente a/dar respuesta a lo que ya se está convirtiendo en una crisis internacional de gran complejidad (Servin Pont, 2018).

Así entonces, son diversos los aspectos y factores que desencadenaron el desarrollo de la crisis que enfrenta hoy Venezuela y que la precipitó, en nuestro criterio, al fracaso mismo del Estado. Podríamos hacer un análisis de cada uno de estos factores de cara a los indicadores de un Estado Fallido, no obstante, por la longitud de los mismos, en esta investigación nos enfocaremos en el indicador que denominamos “*Transfronterización de la debilidad*” que, como se estudió en el capítulo anterior, además de ser un indicador característico del Estado Fallido, también resulta ser una consecuencia directa de los tres indicadores restantes.

2. Transfronterización de la debilidad: Migración forzada venezolana.

Cerca de 2,3 millones de personas habían abandonado Venezuela para agosto de 2018 (Banco Mundial, 2018). Sin necesidad de leer el periódico o ver las noticias, en Colombia ya sentíamos el aumento de la migración. Restaurantes, bares, Transmilenios y salones de belleza eran algunos de los lugares donde más advertíamos la presencia venezolana. Para este año 2020, ya son poco más de 5,4 millones de personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes de Venezuela en todo el mundo, o al menos las que han sido reportadas por los gobiernos respectivos que las acogen (ACNUR-OIM, 2020). Resulta paradójico que este país que “históricamente ha sido receptor (neto) de migrantes y refugiados, ha pasado a ser un emisor neto de refugiados que escapan por vía de fronteras marítimas, terrestres y aéreas a diferentes países de la región” (Servin Pont, 2018, p. 132).

Colombia, Perú, Chile, Ecuador, Argentina y Brasil son algunos de los países de acogida con más refugiados y migrantes venezolanos (ONU, 2019). La agencia de la ONU para los refugiados, la ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones, la OIM, han trabajado conjuntamente con diversas organizaciones para generar una respuesta integral a las necesidades inminentes que afrontan los venezolanos migrantes en los últimos años (ACNUR & OIM, 2018). En 2018, lanzaron el Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes (RMRP por su sigla en inglés) con el fin de asegurar la inclusión social y económica en los países receptores, además de las necesidades básicas de los venezolanos que se vieron forzados a salir de su país (ACNUR & OIM, 2018).

Así mismo, los países de acogida han establecido políticas sociales internas²², estrategias migratorias y de seguridad para manejar la situación de la mejor manera posible. No obstante, también es cierto que los países de la región tampoco son ‘Estados fuertes’, sino que “padecen igualmente precarias condiciones políticas y económicas.” (Berrio, 2003, p. 217). Así que la estabilidad de estos países se ve así mismo amenazada por la llegada de esta inmensa marea humana (Berrio, 2003). Por ejemplo, la OCDE (2019) en una Nota sobre el shock migratorio desde Venezuela hacia Colombia y sus implicaciones fiscales, indica que el gobierno enfrenta un gran incremento de la migración desde Venezuela hacia Colombia y si bien ha manejado esta situación con asistencia fronteriza, modificando algunos requisitos de entrada, otorgando permisos temporales, entre otros, ese shock migratorio implica necesidades adicionales de gasto que generan un desafío para mantener su compromiso con la disciplina fiscal.

En este sentido, también se hace necesario tener en cuenta que las cifras de migrantes presentadas por organizaciones como ACNUR, el Banco Mundial o la OIM, no son necesariamente exactas, pues además de variaciones en razón de la metodología de procesamiento de datos estadísticos utilizada por cada gobierno que genera un grado de estimación diferente (ACNUR-OIM, 2020), también se encuentra “la migración irregular, la falta de transparencia de los registros del mismo gobierno venezolano y el alto porcentaje de migrantes venezolanos con doble nacional, entre otros elementos” (Servin Pont, 2018, p. 132) que se convierten en factores importantes para cuantificar realmente y con exactitud la dimensión de esta oleada de refugiados y, por tanto, limita la precisión de las cifras que conocemos actualmente, llevándonos a pensar que

²² Ver, por ejemplo, Documento CONPES 3950 del Departamento Nacional de Planeación sobre la Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela del 23 de noviembre de 2008 en <https://www.refworld.org/es/pdfid/5bfdbef04.pdf>

el problema es incluso más grave de lo que percibimos en los reportes oficiales y de lo que pueden manejar los países de la región.

Esta migración excesiva y sin precedentes en Latinoamérica, fue la motivación principal de la presente investigación. Una situación nacional se trasladó a la esfera internacional y, por tanto, las respuestas deben darse principalmente desde la misma esfera. Tal y como lo ha señalado Margarita López Maya (2018) “[d]onde mejor se resume la tragedia nacional [venezolana] es en los miles de venezolanos que a diario salen huyendo por las fronteras para enfrentarse al mundo ancho y ajeno, como refugiados de una nación destruida” (p. 20). Sin embargo, es preciso revisar previamente las principales razones que desencadenaron este brusco cambio en las tendencias migratorias de Venezuela. Estas razones “pueden atribuirse principalmente a los factores domésticos que dificultan enormemente/gravemente la vida de los venezolanos en el día a día” (Servin Pont, 2018, p. 132). Así como determinó Andrei Serbin Pont (2018) en su documento de investigación respecto de *La crisis humanitaria en Venezuela y su impacto regional*:

En efecto, se ha agudizado la escasez de alimentos esenciales, lo cual ha llevado a la pérdida de peso por parte de la mayoría de la población (según ENCOVI, 2018, 64% de los venezolanos han perdido un promedio de 11 kilogramos de peso en el último año como resultado de la escasez); y la situación económica ha colapsado (con un 87% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza y el FMI estima que la inflación será de 1.000.000% en 2018). A su vez la falta de productos de higiene, medicamentos e insumos médicos corroe fuertemente un sistema de salud colapsado e incapaz de atender las necesidades más básicas de la población; junto a ello, la falta de otros bienes como repuestos automotores limitan seriamente la movilidad de las personas. En paralelo, la violencia generalizada (Observatorio Venezolano De La Violencia, 2015) no solo deja a decenas de miles de muertos por homicidios en Venezuela, sino que

también tiene como respuesta operaciones de “mano dura” bajo la dirección de la Guardia Nacional con las denominadas Operaciones de Liberación del Pueblo (Noticias24, 2015), que han derivado en desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. Esta violencia también se ha traducido en un accionar represivo contra la disidencia política, que incluye la persecución judicial de opositores, la detención ilegítima en centros de detención clandestinos y la violación sistemática de los derechos humanos de miles de venezolanos. Por último, las condiciones políticas actuales que no ofrecen una alternativa ni una “válvula de escape” para los venezolanos, aumentando el nivel de violencia generalizado. La confluencia de todos estos factores está forzando a grandes sectores de la población a salir del país, muchas veces en condiciones de elevada vulnerabilidad, lo que tiene un impacto no solo en cuanto a los riesgos al bienestar de estos refugiados y migrantes, sino también respecto al impacto en los países receptores que deben fortalecer sus propias capacidades estatales para asegurar condiciones mínimas e indispensables de vida para estas personas (pp. 132-133).

Con una simple lectura de estas razones que recopiló Serbin Pont en su investigación, nos transportamos a los capítulos anteriores cuando al estudiar el Estado Fallido y establecer los indicadores característicos del mismo nos referíamos al desequilibrio económico, al manejo corrupto del poder público y al desamparo de los derechos fundamentales y los DESC como los precedentes y causantes directos del indicador que denominamos “*Transfronterización de la debilidad*”, así como a la lista de delitos de lesa humanidad que llegan a ser parte de las causales de la migración forzada. Esta descripción no es otra cosa que la causa misma de esa migración forzada masiva de la población hacia los Estados vecinos de la región, puesto que el colapso del Estado es tal que hace inevitable para su población no migrar en busca de mejores oportunidades y garantías de sus derechos fundamentales.

En este sentido, las alarmantes cifras de migración venezolana, tanto de clase alta, media y baja, que están afectando así mismo de diversas formas las condiciones económicas, políticas y sociales de los países receptores en la región, siendo el principal Colombia, son una clara señal de que esa debilidad generada en el Estado de Venezuela no pudo contenerse dentro de sus fronteras. De esta forma, este ya no es un problema únicamente de Venezuela respecto de sus nacionales, sino que se le ha salido de las manos y, por tanto, la comunidad internacional se debe apropiarse de su obligación de ayudar al Estado que falló en su capacidad para proteger a su población de manera oportuna y precisa.

3. Venezuela como Estado Fallido.

Es menester recordar que, como hemos venido mencionando en el presente documento, consideramos que la migración excesiva, principal indicio de la transfronterización de la debilidad, es el indicador más representativo del Estado Fallido al ser este, la consecuencia directa e inmediata de los desequilibrios presentados en los indicadores restantes. Es, por lo tanto, a partir de esta premisa y el análisis que realizamos en el acápite precedente, que nos atrevemos a clasificar a la República Bolivariana de Venezuela como un Estado Fallido.

No obstante lo anterior, con el objetivo de poder sustentar aun más nuestro señalamiento, haremos una somera alusión a algunos datos relevantes que representan a la República Bolivariana de Venezuela respecto de los otros tres indicadores, es decir (i) manejo del poder político, (ii) declive económico, y (iii) desamparo de los derechos fundamentales y los DESC. Sin embargo, tal y como ya lo mencionamos, existe una inmensa desinformación respecto de las cifras y datos de entidades venezolanas debido a la misma falla del Estado, el cual, no brinda información suficiente

y fidedigna de la realidad nacional a las organizaciones internacionales encargadas de la recopilación de datos. Es, por esto que, para la revisión de estos tres indicadores, nos basaremos principalmente en la obtención de información brindada por los medios de comunicación y la prensa²³. Adicionalmente, consideramos importante señalar que el desarrollo del análisis de estos indicadores no es más extenso del que plantearemos a continuación, debido a la extensión del mismo y a que no es el objetivo principal de este estudio.

Ahora bien, partiendo del análisis del indicador del manejo del poder político encontramos un alto desequilibrio. En primer lugar, una de las razones por las que Venezuela cayó en desgracia es la “ignorancia supina para gobernar” (López, et al., 2018, p. 20) de sus dirigentes. Algunas de las características del desastre político que se vive en el país son la destrucción de la institucionalidad democrática mediante la implementación de mecanismos políticos, legales e institucionales que han llevado a la consolidación de un régimen de carácter autoritario y totalitario (López, et al., 2018) que, incluso ha restringido la participación política. Un ejemplo claro de esto es el renombrado caso de Leopoldo López, quien es reconocido internacionalmente por su discurso opositor a los ideales del actual gobierno venezolano. López fue arrestado el 18 de febrero de 2014 y, posteriormente sentenciado en el 2015 a “catorce años de cárcel por instigación pública, daños a la propiedad, incendio intencional y asociación para delinquir” (BBC NEWS, 2019), también se le quiso acusar de asesinato y terrorismo, pretensiones que no prosperaron por falta de pruebas

²³ Tener en cuenta que en situaciones como la que nos atañe “interactuar con los medios es una parte vital para enfrentar los desafíos de los estados frágiles”, así como tener presente “el surgimiento de nuevas forma de prensa, desde el periodismo ciudadano hasta las iniciativas basadas en las redes sociales” (Wilton Park, 2013, p. 3). Para ver más respecto del rol de la prensa en Estados Fallidos ver: <https://www.wiltonpark.org.uk/wp-content/uploads/WP1278-Report.pdf>. Así como: Deane, J (2013), Fragile states: the role of media and communication [online]. BBC Media Action blog, octubre 10, en http://downloads.bbc.co.uk/mediaaction/policybriefing/fragile_states_policy_briefing.pdf

(BBC NEWS, 2014). Sin embargo, existieron muchos críticos de esta condena, debido a las cuestionables circunstancias de la captura ya que los hechos no soportaban las acusaciones que se le imputaban²⁴.

A esto se le suma los más de 14 mil detenidos con fines políticos desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de marzo de 2019 (ONG Foro Penal, 2019), los 351 arrestos con fines políticos y los 348 presos políticos registrados hasta el 30 de septiembre de 2020 (ONG Foro Penal, 2020), las más 1.500 personas arrestadas arbitrariamente en el primer trimestre de 2019 o los 837 civiles juzgados inconstitucionalmente ante la jurisdicción penal militar (ONG Foro Penal, 2019).

En el mismo sentido, se ha hecho visible la “destrucción institucional del sistema de contrapesos, la anomia y la violación del Estado de Derecho por parte del gobierno, que ha incentivado el nepotismo, el clientelismo y la corrupción a todos los niveles” (López, et al., 2018, p. 20). En las elecciones políticas se presenta “desconocimiento, desconfianza y abstención” (Aroca, 2018); incluso la “Fiscalía General de Venezuela y otros actores políticos denunciaron la ruptura del orden constitucional venezolano, cuando el Tribunal Supremo de Justicia se adjudicó la función legislativa propia de la Asamblea Nacional” (Aroca, 2018).

En relación con lo anterior,

“[d]esde que el expresidente Chávez y sus partidarios en la Asamblea Nacional llevaron a cabo un comportamiento político del Tribunal Supremo de Justicia en 2004, el poder judicial ha dejado de actuar como un poder independiente del gobierno. Miembros del Tribunal Supremo

²⁴ Para conocer un poco más de este argumento, ver: El Tiempo (13 de septiembre de 2016) <https://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/montaje-del-que-fue-victima-leopoldo-lopez-47161>; AIVEN (16 de febrero de 2018) *Amnistía Internacional* <https://www.amnistia.org/ve/blog/2018/02/4912/leopoldo-lopez-continua-siendo-un-pres-de-conciencia>; El País (17 de febrero de 2015) https://elpais.com/internacional/2015/02/18/actualidad/1424223099_827768.html

han rechazado abiertamente el principio de separación de poderes y han expresado de manera pública su compromiso con promover la agenda política del gobierno. El tribunal ha ratificado una y otra vez prácticas y políticas abusivas” (HRW, 2018). Por si fuera poco, es indiscutible el inmenso descontento y molestia por parte de los nacionales frente al manejo político del país. Para nadie es un secreto la inmensa cantidad de protestas que se han realizado desde el 2017 y hasta la actualidad en Venezuela por diversos motivos, como, por ejemplo, los fallos en la prestación de servicios²⁵.

Finalmente, como una de las características que más denota el desequilibrio de este indicador es el conflicto que ha existido frente a quién ejerce el cargo de autoridad máxima del país. En el 2019, Venezuela vivió la crisis política más polémica y sin algún precedente en su historia (BBC News, 2019) ello por la proclamación y reconocimiento de Juan Guaidó como presidente encargado de Venezuela, tras el desconocimiento de legitimidad de la reelección del presidente Nicolás Maduro (BBC News, 2019). Guaidó fue reconocido en enero del 2019 como presidente interino de Venezuela por 54 países, entre los cuales se encuentran varios países latinoamericanos como Colombia, Argentina, Ecuador y Brasil, también cuenta con el respaldo de Estados Unidos y Canadá, y varios países europeos como Francia, Alemania, Suiza y España (Panama Post, 2019). Adicionalmente, la Organización de Estados Americanos (OEA), en su comunicado de la Secretaría General, calificó al régimen de Nicolás Maduro de “usurpador dictatorial” (OEA, 2020) exigiéndole que se abstuviese de prácticas violentas contra la institucionalidad democrática representada por el Gobierno encargado de Guaidó a quién reconoció como autoridad legítima del país junto con su Gabinete designado (OEA, 2020). Asimismo, el Parlamento Europeo, también

²⁵ Para más información, ver: DW, (29 de septiembre de 2020) <https://www.dw.com/es/aumentan-protestas-en-venezuela-por-fallos-en-servicios-p%C3%BAblicos/a-55086891>

brindo su apoyo a Guaidó y lo reconoció como presidente legítimo de la Asamblea Nacional y presidente interino de Venezuela (Parlamento Europeo, 2020). No obstante, es evidente que así como existen países y nacionales venezolanos que le brindan su apoyo a Guaidó, hay quienes respaldan el régimen de Maduro como Cuba o la Federación Rusa. En consecuencia, existe una dicotomía en la opinión y realidad del país frente a quién es el presidente legítimo venezolano, lo cual sólo puede ser señal de un desastre político que hasta la fecha no tiene solución.

Ahora bien, desde el punto de vista económico, el panorama de este Estado no es mucho mejor, sino que por el contrario se encuentra en situación crítica.

Venezuela está inmersa en la más severa crisis económica que haya encarado país latinoamericano alguno en la historia moderna, con sombrías perspectivas de recuperación económica en el corto plazo y sin que se vislumbre una voluntad política decisiva para diseñar e implementar un programa económico integral, que atienda los desequilibrios macroeconómicos, las profundas distorsiones de los precios relativo y la disfuncionalidad de instituciones que mantienen la economía en un estado de caos (Nueva Sociedad, 2018).

Como ejemplos para dar sustento al planteamiento anterior, nos referiremos principalmente al desempleo y, en segundo lugar, al Producto Interno Bruto (PIB). Esto en virtud de que, si bien cada subindicador es importante, consideramos que analizar el desempleo es fundamental, debido a que lo estimamos como una de las causas más contundentes para que se origine la migración masiva dado que, al disminuir la posibilidad de ser empleado, ocasionará la necesidad de buscar oportunidades de trabajo, aunque ello suponga la movilización del país de origen. En la misma línea, el PIB y su aumento denota el crecimiento de la actividad económica de un país (Edufinet, 2020). Por lo tanto, si el PIB disminuye, nos muestra la afectación económica que existe en el

territorio de análisis, lo que, a su vez, es una raíz contundente de la movilización tanto interna como externa.

En cuanto al desempleo, el Fondo Monetario Internacional (IMF, 2019) en informe de 2019 respecto de las perspectivas de la economía mundial, donde se denota la gravedad del panorama económico de Venezuela, indica en sus gráficas que la tasa de desempleo en dicho país llegó a 35% en 2018, estimando además que para el 2019 sería de 44.3% y de 47.9% para este año 2020.

Tabla 1.

Economías del hemisferio occidental: PIB real, precios al consumidor, saldo en cuenta corriente y desempleo.

Annex Table 1.1.3. Western Hemisphere Economies: Real GDP, Consumer Prices, Current Account Balance, and Unemployment
(Annual percent change, unless noted otherwise)

	Real GDP			Consumer Prices ¹			Current Account Balance ²			Unemployment ³		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
North America	2.7	2.2	1.9	2.7	2.2	2.7	-2.3	-2.4	-2.6	...	...	...
United States	2.9	2.3	1.9	2.4	2.0	2.7	-2.3	-2.4	-2.6	3.9	3.8	3.7
Canada	1.8	1.5	1.9	2.2	1.7	1.9	-2.6	-3.1	-2.8	5.8	5.9	6.0
Mexico	2.0	1.6	1.9	4.9	3.8	3.1	-1.8	-1.7	-1.9	3.3	3.5	3.6
Puerto Rico ⁴	-2.3	-1.1	-0.7	2.5	0.3	1.3	...	...	...	11.0	11.0	11.2
South America⁵	0.4	1.1	2.4	7.1	8.1	6.1	-1.8	-1.9	-1.9	...	...	...
Brazil	1.1	2.1	2.5	3.7	3.6	4.1	-0.8	-1.7	-1.6	12.3	11.4	10.2
Argentina	-2.5	-1.2	2.2	34.3	43.7	23.2	-5.4	-2.0	-2.5	9.2	9.9	9.9
Colombia	2.7	3.5	3.6	3.2	3.4	3.2	-3.8	-3.9	-3.8	9.7	9.7	9.5
Venezuela	-18.0	-25.0	-10.0	929,789.5	10,000,000	10,000,000	6.0	1.4	-1.9	35.0	44.3	47.9
Chile	4.0	3.4	3.2	2.3	2.3	3.0	-3.1	-3.2	-2.8	6.9	6.5	6.2
Peru	4.0	3.9	4.0	1.3	2.4	2.0	-1.5	-1.4	-1.5	6.7	6.6	6.5
Ecuador	1.1	-0.5	0.2	-0.2	0.6	1.2	-0.7	0.4	1.4	3.7	4.3	4.7
Bolivia	4.3	4.0	3.9	2.3	2.3	3.6	-4.7	-5.2	-5.1	4.0	4.0	4.0
Uruguay	2.1	1.9	3.0	7.6	7.6	7.2	-0.6	-0.8	-1.2	8.0	8.1	7.9
Paraguay	3.7	3.5	4.0	4.0	3.6	4.0	0.5	-0.8	0.4	5.6	5.7	5.8
Central America⁶	2.7	3.2	3.5	2.6	2.7	3.0	-3.6	-2.9	-2.7	...	...	...
Caribbean⁷	4.7	3.6	3.7	3.7	2.4	4.3	-2.3	-2.3	-2.0	...	...	...
<i>Memorandum</i>												
Latin America and the Caribbean ⁸	1.0	1.4	2.4	6.2	6.5	5.1	-1.9	-1.9	-2.0	...	...	...
East Caribbean Currency Union ⁹	2.1	4.0	3.1	1.3	1.6	2.0	-10.5	-9.6	-9.4	...	...	...

Note: Data for some countries are based on fiscal years. Please refer to Table F in the Statistical Appendix for a list of economies with exceptional reporting periods.

¹Movements in consumer prices are shown as annual averages. Aggregates exclude Venezuela. Year-end to year-end changes can be found in Tables A6 and A7 in the Statistical Appendix.

²Percent of GDP.

³Percent. National definitions of unemployment may differ.

⁴Puerto Rico is a territory of the United States but its statistical data are maintained on a separate and independent basis.

⁵Includes Guyana and Suriname. See country-specific notes for Argentina and Venezuela in the "Country Notes" section of the Statistical Appendix.

⁶Central America comprises Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, and Panama.

⁷The Caribbean comprises Antigua and Barbuda, Aruba, The Bahamas, Barbados, Dominica, Dominican Republic, Grenada, Haiti, Jamaica, St. Kitts and Nevis, St. Lucia, St. Vincent and the Grenadines, and Trinidad and Tobago.

⁸Latin America and the Caribbean comprises Mexico and economies from the Caribbean, Central America, and South America. See country-specific notes for Argentina and Venezuela in the "Country Notes" section of the Statistical Appendix.

⁹Eastern Caribbean Currency Union comprises Antigua and Barbuda, Dominica, Grenada, St. Kitts and Nevis, St. Lucia, and St. Vincent and the Grenadines as well as Anguilla and Montserrat, which are not IMF members.

Nota. Recuperado de *World Economic Outlook: Growth Slowdown, Precarious Recovery*. IMF, 2019.

No es necesario ser un experto en estadística para darse cuenta que, en comparación a las cifras de sus países vecinos, Argentina, Perú, Colombia, Chile y Ecuador, los porcentajes de Venezuela

son sumamente altos y por demás se proyecta que seguirán aumentando. Estas cifras dan luces claras de la situación crítica en cuanto al aumento del desempleo en dicho país, que, sumado a otras condiciones y a la ineptitud del Estado, ha obligado a los venezolanos a movilizarse a sus países vecinos para conseguir un mínimo vital.

Por su lado, en cuanto al PIB, encontramos que según estudios realizados por el Banco Mundial (2020), durante el año 2009 a 2014, un período comprendido de cinco años inmediatamente anterior al *boom* de la migración, el PIB del país en un primer momento aumentó, para después disminuir drásticamente, generándose así una curva negativa tal y como se muestra en el gráfico siguiente:

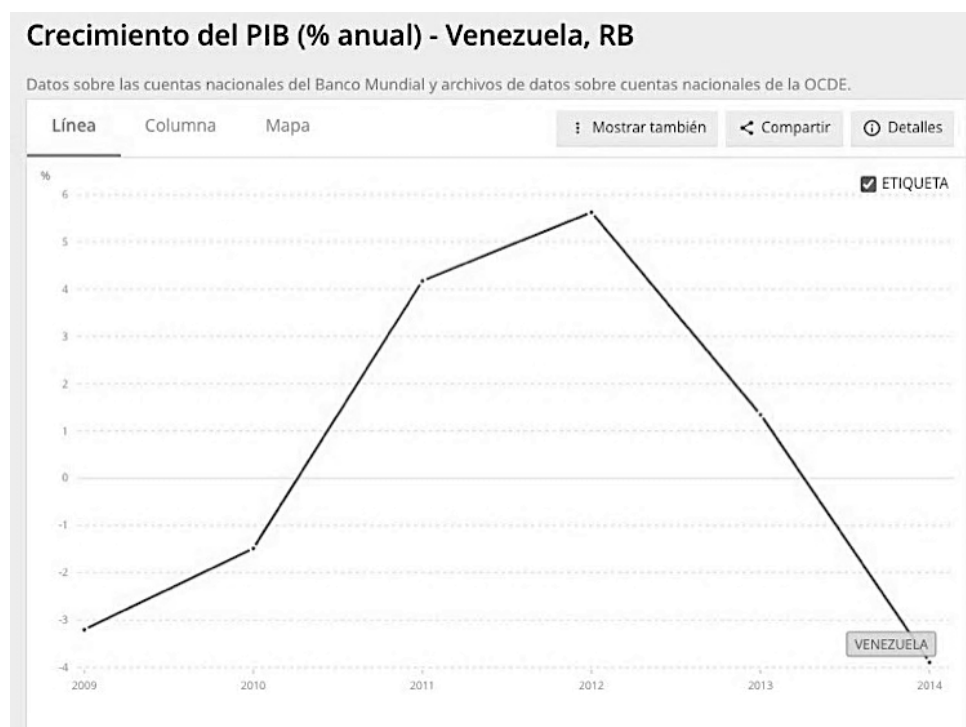


Figura 1. Crecimiento del PIB (%anual)- Venezuela, RB. Copyright 2020 por Banco Mundial.

La disminución del PIB, por lo tanto, denota la crisis económica que actualmente enfrenta el país, generando con ello, la inmensa necesidad de sus nacionales de buscar mejores oportunidades

migrando de sus ciudades de origen a otras e, incluso, a naciones diferentes con el fin de buscar mejores oportunidades económicas.

Ahora bien, por último tenemos al indicador del desamparo de los derechos económicos, sociales y culturales, el cual da cuenta de un Estado que no cumple ni se interesa por cumplir su deber de garantizar los DESC, así como los derechos mínimos fundamentales. Este indicador de Estado Fallido en la República Bolivariana de Venezuela se ve materializado especialmente en la inmensa escases de alimentos, utensilios básicos y asistencia mínima para su población. Esta ausencia de garantías deriva en una afectación tanto física como mental de los venezolanos y, en especial, de los niños.

De acuerdo con el coordinador de Asuntos Humanitarios de la ONU, Mark Lowcock, mientras declaraba ante el Consejo de Seguridad en abril de 2019 que “existe un problema humanitario muy real en Venezuela” (ONU, 2019), indicó también que “7 millones de personas en Venezuela necesitan ayuda humanitaria según las últimas estimaciones” (ONU, 2019). Así mismo,

En un contexto de contracción económica severa y continua, se estima que:

- 1,9 millones de personas requieren asistencia nutricional, entre ellas 1,3 millones de niños menores de cinco años;
- Las enfermedades prevenibles como la tuberculosis, la difteria, el sarampión y la malaria han resurgido, con 2,8 millones de personas en necesidad de asistencia médica, incluidos 1,1 millones de niños;
- Y unos 4,3 millones de venezolanos requieren asistencia de agua y saneamiento, entre ellos un 17% de los más pobres no tiene acceso a agua potable, o la reciben solo una vez cada dos semanas (ONU, 2019).

En esta misma línea, de acuerdo con el presidente de la Federación Farmacéutica de Venezuela (Fefarven), Freddy Ceballos, para 2018 había un desabastecimiento de 85% de las medicinas en toda Venezuela y 150 farmacias habían cerrado en solo 10 meses, todo esto debido a la escasez de insumos y medicamentos en el país (VENEVISION, 2018). Según informe de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) de junio de 2018, “la disponibilidad de alimentos había alcanzado mínimos críticos, puesto que las importaciones de alimentos de habían reducido en un 76 por ciento entre 2013 y 2017, y que el aprovisionamiento asegurado por la producción nacional había pasado del 75 por ciento de la demanda de alimentos en 2013 a apenas el 25 por ciento a fines de 2017” (ACNUDH, 2018, p. 52).

Pese a la falta de datos oficiales acerca de la disponibilidad de alimentos, varios indicadores revelan la gravedad de la crisis. Según la encuesta ENCOVI²⁶ de 2017, el 78 por ciento de los venezolanos reconocieron que habían comido menos en los últimos tres meses debido a la escasez de alimentos. En promedio, a fines de 2017, la alimentación de los venezolanos solo les permitía cubrir el 75 por ciento de sus necesidades calóricas diarias, afectando especialmente al sector más pobre de la población (ACNUDH, 2018, pp. 52-53).

Por otra parte, la escasez de alimentos provocó protestas espontáneas en casi todos los estados del país. La ONG Observatorio Venezolano de la Conflictividad Social registró 549 protestas relacionadas con la escasez de alimentos, su elevado costo y las irregularidades en el reparto de cajas CLAP²⁷, durante el primer trimestre de 2018. Además, registró 141 casos de saqueos en

²⁶ ENCOVI es una referencia informativa y estadística de primer orden al servicio de la incidencia pública. Ver más en: <https://www.proyectoencovi.com/>

²⁷ Los CLAP eran una forma de organización social para distribuir y suministrar alimentos de casa en casa a precios controlados por el Estado Venezolano, concediendo prioridad a las familias con ingresos modestos.

supermercados y camiones que transportaban alimentos, así como de robo de ganado, durante los primeros 90 días de 2018. Ello representó un aumento de estos incidentes de un 642 por ciento con respecto al mismo período de 2017, y puso en evidencia la desesperación de algunas comunidades. Al menos siete personas murieron durante saqueos ocurridos en el primer trimestre de 2018 (ACNUDH, 2018, pp. 54-55).

Así mismo, de conformidad con lo indicado por el Observatorio de Conflictividad Social y la ONG PROVEA, en los primeros 90 días de 2019 se registraron 6.211 protestas (lo que equivale a 69 protestas diarias), lo cual representa un incremento de 157% en comparación con el mismo periodo para el año 2018 y un 395% con respecto a 2017. El 51% de estas protestas fue para exigir derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (OVCS, 2019).

Ahora, para el 2017, de acuerdo con informe del Ministerio Público de Venezuela, se reportaron 505 personas fallecidas a manos de funcionarios policiales y/militares entre julio de 2015 y marzo de 2017, de entre las cuales 24 eran niños y adolescentes (Ministerio Público, 2017). No obstante, no se ha podido confrontar con nueva información oficial, toda vez que de acuerdo al informe *World Report 2019* de la ONG Human Rights Watch, “desde que en agosto de 2017 la fiscal general Luisa Ortega Díaz fue separada de su cargo, no se ha difundido información oficial sobre procesos contra funcionarios implicados en violaciones de derechos humanos” (HRW, 2018). En dicho año la fiscalía investigaba casi 2.000 casos de personas heridas durante la represión de 2017. “En más de la mitad de los casos, los fiscales tenían pruebas que sugerían que se habían cometido violaciones de derechos fundamentales, según fuentes oficiales. ACNUDH señaló que 357 agentes de seguridad estaban siendo investigados por presuntas ejecuciones extrajudiciales perpetradas durante las OLP” (HRW, 2018).

Esta última situación resulta aún más gravosa porque además Venezuela presenta casos de restricción en el acceso a la justicia. En informe de 2018 la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), indicó que:

Desde el cambio de Fiscal General, a principios de agosto de 2017, las autoridades estatales no han actuado con la diligencia debida para investigar de manera oportuna y eficaz los casos de uso excesivo de la fuerza y de muertes de manifestantes tras la acción de las fuerzas de seguridad, castigar a los presuntos perpetradores y determinar las responsabilidades de las autoridades en los distintos niveles de la cadena de mando, deficiencia que constituyó una violación del derecho de las víctimas y sus familiares a la verdad y la justicia. (...) Las fuerzas de seguridad, en particular la Guardia Nacional Bolivariana, bloquearon los esfuerzos que estaban desplegando la Fiscal General anterior y su Oficina para identificar a los presuntos perpetradores. El ACNUDH conoció casos en los que las pruebas no se habían incorporado a los expedientes o habían desaparecido. También documentó casos en que miembros de las fuerzas de seguridad, presuntamente responsables de la ejecución extrajudicial de manifestantes, fueron liberados a pesar de ser objeto de órdenes judiciales de arresto o permanecieron simplemente retenidos en comisarías o cuarteles militares donde podían moverse libremente y no eran tratados como detenidos. En los pocos casos en que se identificó a los presuntos perpetradores de tales actos y se los privó de libertad, su procesamiento en los tribunales se retrasó injustificadamente. (...) Además, ninguno de los familiares de víctimas que fueron entrevistados por el ACNUDH confiaba en la Comisión para la Verdad, la Justicia, la Paz y la Tranquilidad Públicas, creada por la Asamblea Constituyente en agosto de 2017, ya que a su juicio esta Comisión carecía de independencia e imparcialidad'' (ACNUDH, 2018, p. ii).

Por su parte, la ONG Foro Penal en su Reporte sobre la Represión en Venezuela para septiembre de este año, indica que:

Desde que se decretara el estado de alarma por la pandemia de COVID-19 en marzo, hasta la fecha de cierre de este reporte, el 30 de septiembre de 2020, se han reportado 351 arrestos con fines políticos. Sobre este particular la alta Comisionada, Michelle Bachelet manifestó en su actualización oral sobre Venezuela el 25 de septiembre, lo siguiente: “Mi oficina siguió documentando casos de represión de protestas pacíficas en el contexto del estado de alarma vigente desde marzo, incluyendo las detenciones de manifestantes protestando por los bajos salarios y pensiones, las deficiencias de servicios públicos y la escasez de gasolina”. Como se ha reportado desde marzo, el acceso a los tribunales y a los centros de reclusión continúa restringido para los abogados de los detenidos, lo que imposibilita el derecho a la defensa y obstruye el debido proceso de estas personas privadas de libertad. (ONG Foro Penal, 2020).

Ahora bien, en concordancia con el puntaje de fragilidad señalado por el Fondo para la Paz para Venezuela en el 2020 al cual hicimos alusión previamente, también se encuentra *The World Justice Project Rule of Law Index*, la principal fuente mundial de datos originales e independientes sobre el Estado de Derecho. Dicho índice, que abarca 128 países y jurisdicciones, se basa en encuestas nacionales de más de 130.000 hogares y 4.000 abogados y expertos para medir cómo se vive y se percibe el Estado de Derecho en todo el mundo (WJP, 2020). Para su reporte de este año 2020, ubicó a Venezuela en el último lugar, es decir, es el Estado que tiene menor adherencia al Estado de Derecho respecto de los 128 países que fueron estudiados. Traemos a colación los resultados de este reporte toda vez que, independientemente de la existencia de un Estado de Derecho, el índice revisa ocho factores (desagregados en 44 sub-factores) que están directamente relacionados con los indicadores del Estado Fallido que presentamos en el capítulo anterior, estos son: “límites

al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento regulatorio, justicia civil y justicia penal” (WJP, 2020, p. 5). En este sentido, los resultados de este índice que “se construyen a través de datos primarios” (WJP, 2020, p. 8), presentan una similitud con las situaciones que materializan los indicadores de Estado Fallido que establecimos con anterioridad.

Para el caso de Venezuela, estos son los puntajes encontrados en el reporte de Índice de *World Justice Project* respecto de cada factor:

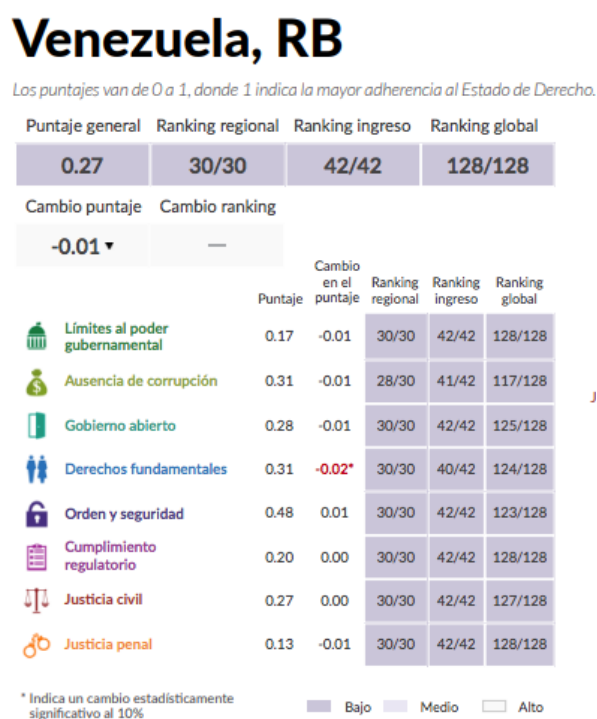


Figura 2. Puntaje de adherencia al Estado de Derecho de Venezuela. Copyright 2020 del World Justice Project.

Es claro entonces, con el gráfico anterior, que la situación de orden público, gobernabilidad y garantía de derechos fundamentales en Venezuela es precaria.

Así, este somero y rápido análisis de los tres indicadores restantes de un Estado Fallido en el caso de Venezuela refuerza de forma clara nuestra posición para clasificar a la República

Bolivariana de Venezuela como un Estado Fallido. El corrupto manejo del poder político, el declive económico casi incontrolable, y el desamparo injustificado de los derechos fundamentales y los DESC que se presenta en Venezuela son claros. Estos tres factores conllevaron claramente a la materialización del cuarto indicador que denominamos transfronterización de la debilidad, demostrando así que es éste, precisamente, el resultado máximo de la falla del Estado, debido a la migración excesiva de venezolanos hacia los países vecinos de la región en busca de mejores oportunidades y una vida digna.

De esta forma, nosotras consideramos que Venezuela es un Estado Fallido entendido de esta manera bajo los parámetros que describimos a lo largo del presente capítulo. Así, se materializa en Venezuela lo señalado en el capítulo primero cuando hicimos referencia a que se han reconocido como “actos persecutorios las conductas como la negación de la libertad de movimiento, la negación del empleo, la negación del derecho a un proceso judicial y la negación del acceso equitativo a los servicios públicos” (ACNUR & Acquaviva, 2011, p. 16) y por lo tanto, resulta para nosotras evidente, la presencia de migración forzada masiva en Venezuela como consecuencia de dicha persecución por parte del Gobierno. Nos atrevemos a hacer esta aseveración de acuerdo a lo revisado en esta investigación, no obstante con la salvedad de que dicha discusión es lo suficientemente amplia para que requiera ser estudiada en otro proyecto.

Así pues, de la mano del análisis presentado en el primer capítulo, respecto de la aplicación de la R2P, la migración forzada masiva y los delitos de lesa humanidad (ya sea por la cláusula residual o por las causales de la migración) como asesinato, encarcelamiento y otras privaciones de la libertad física, tortura, violación y otras formas de violencia sexual, desaparición forzada de personas entre otros actos, que se han cometido en Venezuela (A/HRC/45/33, 2020), es claro que los factores domésticos de Venezuela con su debilidad económica, política, desamparo de derechos

fundamentales y DESC, acompañados de la presencia de estos delitos de lesa humanidad, además de configurar la existencia de un Estado Fallido de acuerdo a lo estudiado en este texto, despierta la posibilidad de aplicar la R2P con el fin de proteger a la población venezolana.

Es por esto válido preguntarnos qué puede hacer la comunidad internacional frente a esta problemática y si es posible una intervención por medio de la R2P en este territorio con el fin último de darle la protección requerida a los nacionales en condición de necesidad.

4. Estudio de casos: Procedibilidad de la R2P en Estados Fallidos.

Para poder establecer si es viable la intervención internacional por medio del R2P en Venezuela al lograr engranar este país como Estado Fallido, es sensato reconocer que este caso no puede ser estudiado de forma aislada. Por el contrario, para poder determinar la procedibilidad de la R2P en Venezuela, primero debemos hacer referencia a situaciones en las cuales ya se ha aplicado esta regla o se ha discutido su aplicabilidad con el fin de proteger la población respectiva en otros países. Para ello, pondremos de presente los casos del Estado de Libia y la República Árabe de Siria, naciones que de alguna u otra forma coinciden con Venezuela en la clasificación de Estados fallidos, con la gran diferencia que en el primero de estos, el Consejo de Seguridad encontró suficiente justificación para autorizar la intervención por medio de la R2P, mientras que, en el segundo a pesar de su similitud e incluso con mayor complejidad, no se ha aplicado esta regla internacional.

Para esta revisión, nos remitiremos principalmente a documentos oficiales de las Naciones Unidas y a la investigación de Sabela Rodríguez Basalo acerca de la R2P en *La responsabilidad*

de proteger: un análisis crítico de su evolución y límites, donde analiza los dos casos a los que haremos referencia.

En primer lugar, para entender el por qué de la aplicación del principio de la R2P en el Estado de Libia, es necesario tener en cuenta que dicho país “contaba desde los años ochenta con el rechazo de la sociedad internacional con motivo de sus actividades como patrocinador del terrorismo internacional, sus violaciones a los derechos humanos y el desarrollo de armas químicas y biológicas” (Rodríguez Basalo, 2015, p. 19). No obstante, dicho panorama cambió para la Primavera Árabe en 2011 en razón de la “represión brutal y desproporcionada por parte del gobierno ante las revueltas que se extendieron por el país en febrero de 2011, donde centenares de ciudadanos murieron a manos de las fuerzas de seguridad del Estado” (Rodríguez Basalo, 2015, p. 19). Así mismo, el conflicto armado en Libia estaba dejando “más de 1,1 millones de personas desplazadas que [cruzaron] sus fronteras hacia Túnez, Egipto, el Níger, Argelia, el Chad y el Sudán” (López-Jacoiste Díaz, 2011, p. 109), pues además en sus regiones escaseaban las materias primas más básicas, como alimentos y medicamentos.

Por tanto, ese mismo mes de febrero el Consejo de Seguridad ya estaba emitiendo la Resolución 1970 (2011), exigiendo el fin inmediato de la violencia contra los civiles, así como la autorización de medidas contra el régimen libio y la remisión de la cuestión a la Corte Penal Internacional (S/RES/1970/2011). Aún así, para el mes siguiente todo continuaba igual, las autoridades libias hacían caso omiso de lo ordenado en la resolución. Por ello, se avanzó un paso más allá y por medio de la Resolución 1973 (2011) el Consejo de Seguridad, amparándose en la R2P, autorizó a todos los Estados Miembros a que adoptaran todas las medidas necesarias para proteger a la población libia y las zonas pobladas por civiles que estén bajo amenaza de ataque (S/RES/1973).

De esta forma, se hace efectiva por primera vez la R2P²⁸, autorizando el uso de fuerza militar con el fin de la protección humana, en contra de la voluntad del Estado mismo cuya población recibiría la ayuda (Rodríguez Basalo, 2015). Ahora, si bien estas operaciones militares sirvieron para proteger a los civiles libios y facilitar la ayuda humanitaria, también se ha dicho que algunos hechos constatan que así mismo sirvieron para proteger civiles armados y militares rebeldes que eran parte del conflicto interno, lo que llega a significar que quizá se actuó con parcialidad (Arteaga, 2011), y, por tanto, esta decisión de aplicar la R2P en el caso del Estado de Libia ha sido muy discutida.

Algunos indican que la intervención en Libia no puede ser considerada humanitaria, toda vez que el postulado de que la intervención de la OTAN²⁹ tenía como objetivo principal la protección de los ciudadanos es falsa, sino que en su lugar habría sido en todo momento la de acabar con el gobierno de Gadafi (Kuperman, 2013). Y, que si bien dicha intervención es acorde al espíritu mismo de la R2P, no es más que una vieja respuesta del Consejo de Seguridad a las crisis interestatales de gran escala (Hehir & Murray, 2013).

No obstante, otros autores como A. J. Bellany en *Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm [Libia y la Responsabilidad de Proteger: La excepción y la Norma]* y Simon Adams en *Libya and the Responsibility to Protect [Libia y la Responsabilidad de Proteger]*, presentan una perspectiva diferente del caso libio y consideran que la intervención militar en dicho Estado estableció “un ejemplo exitoso de intervención humanitaria y un momento histórico para la doctrina de la R2P” (Rodríguez Basalo, 2015, p. 20). Así mismo, indican que

²⁸ Esta primera vez se refiere a su aplicación en contra de la voluntad del Estado en cuestión, pues “el Consejo de Seguridad ya había asumido la R2P en resoluciones anteriores como la 1674 (2006) y 1707 (2006) con relación al conflicto de Darfur (López-Jacoiste, 2011:110)” (Rodríguez Basalo, 2015, p. 20).

²⁹ Organización del Tratado del Atlántico Norte, NATO por su sigla en inglés.

esta actuación “demostró que la comunidad internacional puede actuar a tiempo ante los crímenes en masa cuando existe una voluntad política y capacidad operacional suficiente” (Rodríguez Basalo, 2015, p. 20).

Para ir un poco más allá, en su investigación, Sabela Rodríguez aterriza la intervención en el Estado de Libia dentro de los principios para la intervención militar fijados por ICISS, que fueron mencionados en el primer capítulo del presente documento, para determinar si se puede enmarcar dentro de lo que se entiende por la R2P. Luego del respectivo análisis indica que

la opinión generalizada es que la intervención en Libia sí se puede considerar humanitaria y dentro de la R2P, a pesar de que muchos entienden que se viola el principio de intención correcta, ya que en un conflicto armado interno de estas características resulta inevitable tomar parte contra los *enemigos de lo humanitario* y el cambio de régimen sería una consecuencia de la intervención y no un fin en sí mismo (Lobo, 2012: 49). Pese a esto, es digno de mención que esta situación se podría haber evitado si la comunidad internacional y el Estado libio hubiesen centrado mayores esfuerzos en la prevención de las causas subyacentes al conflicto (López-Jacouste, 2011)” (Rodríguez Basalo, 2015, p. 21).

De otro lado, nos encontramos con el caso de la República Árabe de Siria, nación que ha sido azotada por una devastadora guerra civil que ha perdurado por más de nueve años desde marzo de 2011 hasta la actualidad. Dicha guerra inició, al igual que como la de Libia, con manifestaciones por parte del pueblo el cual se encontraba inconforme con el gobierno de Bashar al- Assad. Entre algunos argumentos en su contra, se erguía el alto nivel de desempleo, la corrupción y la opresión política (BBC NEWS, 2018). En consecuencia, se levantó un movimiento pacífico de lucha por reclamar los derechos de los cuales se venía privando a los nacionales, y, esto que comenzó como un “levantamiento pacífico [...] se convirtió en una brutal y sangrienta guerra civil” (BBC NEWS,

2018) que ha dejado miles de muertos, ha provocado que 13,1 millones de personas se encuentran en estado de necesidad, existan más de 6,6 millones de desplazados internamente y 2,98 millones en zonas de difícil acceso (ACNUR, 2018); en conclusión “[e]l conflicto sirio ha causado la mayor crisis de desplazamiento en el mundo [ya que] en la región hay más de 5,5 millones de refugiados sirios” (ACNUR, 2020).

Partiendo de lo anterior, y, de acuerdo con la Resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad tomada en el caso de Libia, parecía que “nos encontrábamos ante una nueva fase de la evolución de la R2P donde ésta se afianzaba como práctica internacional ante los posibles crímenes en masa” (Rodríguez Basalo, 2015, p. 22). Sin embargo, es sorprendente que, a pesar del parecido existente entre el caso libio y el sirio, siendo incluso peor la situación en Siria, la R2P no ha encontrado la misma acogida que en el caso del primer país. Si bien, países como Alemania, Francia, Portugal y Reino Unido presentaron un proyecto de Resolución (2011) condenando las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos y el uso de fuerza contra civiles y exigiendo a las autoridades sirias que pusieran fin de inmediato a dicha situación, estableciendo algunas medidas como embargos y remisión a Corte Penal Internacional, en el texto final no incluyó las medidas, sino que simplemente expresó la intención de “examinar la aplicación de la presente resolución por parte de Siria en un plazo de 30 días y de estudiar sus opciones, incluida la de adoptar las medidas previstas en el artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas” (S/2011/612, p. 3).

Kenneth Roth, director ejecutivo de Human Rights Watch desde 1993 (Human Rights Watch, 2020), en una entrevista que rindió ante Deutsche Welle en 2012, cuando se le preguntó qué opinaba del conflicto en Siria, lo calificó como una situación que se enmarcaba bajo el supuesto de crímenes de lesa humanidad y, sentó el precedente de que, en caso de que la violencia llegase

a transformarse en un conflicto armado, también se entenderían como crímenes de guerra (Human Rights Watch, 2012), lo cual, como mencionamos, efectivamente ocurrió³⁰.

Tal y como lo señalamos en el primer capítulo del presente documento, los crímenes de lesa humanidad son claramente una justificación para invocar la R2P, no obstante, para el caso sirio al parecer no ha sido suficiente. Esto se debe en gran medida al reconocido apoyo que posee Siria de su gran aliado la Federación Rusa en el Consejo de Seguridad, país que, por su derecho de veto, con inmensa dificultad aprobaría una resolución ante el Consejo de Seguridad que motivara a invocar la R2P en territorio sirio (Ferrer, 2013).

En consecuencia, si bien en ambos casos hay presencia de delitos de lesa humanidad y podría darse la procedencia lógica de aplicar la R2P, se denota que por razones que van más allá de las normativas, las decisiones finales resultan rotundamente diferentes en cada caso. Factores como el tiempo, los intereses políticos y los países aliados, resultan sumamente determinantes para guiar el rumbo de las decisiones tomadas en estos dos casos respecto de la aplicación de la R2P en un contexto actual de Estado Fallido y que, a su vez, impactaran en la decisión respecto de la intervención en la República Bolivariana de Venezuela.

5. Reflexión final.

De conformidad con el análisis realizado a lo largo del presente documento, el indicador más representativo del Estado Fallido es la transfronterización de la debilidad. Este se materializa finalmente en la migración masiva forzada de la población del Estado afectado hacia los países vecinos de la región, como consecuencia de la presencia de los tres indicadores restantes. Esta

³⁰ Para más información ver: Noticias ONU (27 de julio de 2018) <https://news.un.org/es/focus/siria>

situación se presenta de forma clara en la República Bolivariana de Venezuela. A su vez, esta migración masiva, que se entiende según lo visto en el primer capítulo, como otro acto inhumano que causa intencionalmente grandes sufrimientos y/o atenta gravemente contra la integridad y salud mental y física de la población (además de ser causado por una serie de factores que incluyen más delitos de lesa humanidad), de forma similar a un desplazamiento forzado o traslado forzoso de la población, constituye crímenes de lesa humanidad por medio de los cuáles puede invocarse la Responsabilidad de Proteger como excepción al principio de no intervención.

En este sentido, podemos establecer al Estado Fallido como una excepción al principio de no intervención, a través de la aplicación del conjunto de normas, principios, doctrinas y/o teorías del Derecho Internacional sobre la Responsabilidad de Proteger (R2P). Así mismo, podemos clasificar a la República Bolivariana de Venezuela como un ‘candidato’ actual para la aplicación de dicha figura con el fin último de proteger a su población del sufrimiento humano.

No obstante, como pudimos evidenciar, a pesar de que se pueda corroborar que existen factores que puedan clasificar a un Estado como fallido y, en consecuencia, constituirse un fundamento para que exista una intervención internacional por medio de la R2P, como se demostró en el caso de Libia, nada de esto es realmente suficiente o efectivo.

Este podría ser el caso de la República Bolivariana de Venezuela, cuyo líder opositor y presidente interino ad portas de la Asamblea General No. 75 de la ONU expresó: “Debo pedirles alinear los esfuerzos de asistencia internacional para restablecer la soberanía efectiva de Venezuela y proteger a la población civil desarmada ante la comisión de crímenes de lesa humanidad” (VTV, 2020). Esto, pues “la Misión de la ONU, pendiente de renovación, ha certificado con su investigación los crímenes de lesa humanidad cometidos por el chavismo” (LA NACIÓN, 2020), lo que ha llevado a que Guaidó recuerde que “la situación de Venezuela no está en fase preventiva

(...) [sino que ha] llegado al final de la escalada de los pilares de la R2P sobre mecanismos pacíficos y diplomáticos” (VTV, 2020).

Esta referencia reciente al R2P en el caso de Venezuela “reposa sobre el informe de la Misión de Determinación de Hechos, promovido por el Grupo de Lima³¹ y presentado a mediados de septiembre [de 2020], que establece responsabilidades directas sobre más de 45 funcionarios del Gobierno Nacional, entre ellos Nicolás Maduro, por la supuesta comisión de delitos de lesa humanidad entre 2014 y 2019” (VTV, 2020). En este punto, el analista internacional y director de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), Andrei Serbin Pont, indica que

Para avanzar sobre el aspecto coercitivo del tercer pilar de [la] R2P, el uso de la fuerza, se requiere la resolución del Consejo de Seguridad, donde tienes el veto casi asegurado de China y Rusia. Así que en todo caso esto puede ser un ejercicio legitimizador, si es que Estados Unidos tiene un interés en intervenir, cosa que dudo seriamente (LA NACIÓN, 2020).

Así mismo, Serbin Pont, agrega que “en la práctica no cambia el hecho de que la intervención en Venezuela está condicionada por la voluntad política de la administración norteamericana, sea esta o la próxima” (LA NACIÓN, 2020).

Algunos autores como Ashraf Ghani y Clare Lockhart (2008) establecen que existe una brecha entre la soberanía *jure* que el sistema internacional otorga a los Estados y sus capacidades de facto para servir a sus poblaciones y actuar como miembros responsables de la comunidad internacional reconociendo que, si bien es cierto la causa mayor de la falla del Estado es el indebido ejercicio en sus mismas responsabilidades estatales, también existen varios problemas inherentes a las respuestas internacionales que se le ha brindado al fracaso estatal.

³¹ Bloque de 12 países americanos formado el 8 de agosto de 2017 con el fin de encontrar salidas ala crisis en Venezuela.

No podemos ignorar lo mencionado a lo largo de esta investigación y es que llega un punto en que la responsabilidad estatal se transfiere directamente a la comunidad internacional que se ve obligada a encontrar las vías para proteger a esa población cuyo Estado es incapaz. No obstante, a pesar de que el Derecho Internacional ha establecido figuras como la R2P para enfrentarnos como comunidad internacional a situaciones desgarradoras de violación de Derechos Humanos, los cuales contemplan tanto los fundamentales, como los civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, estos mecanismos normativos y no normativos en la práctica no logran alcanzar sus propios fines, ya que no tienen el poder vinculante que se espera.

Es, por lo tanto, desafortunado para nosotras concluir que, a pesar de que exista una situación tan desastrosa como que un Estado no pueda garantizarle a sus nacionales sus mínimos vitales, una vida digna o la vida misma, hasta el punto de la negligencia máxima que desemboca en forzar a sus nacionales a migrar hacia otros países, el sistema internacional deba quedarse de brazos cruzados ante la renuencia de algunos Estados de dar su aprobación a la aplicación de la R2P.

Es justo en este punto en el que podemos señalar que el Derecho es una ciencia por medio de la cual se busca dar solución a las conflagraciones de conducta humana, y, de los sujetos de derecho en general. Sin embargo, en sí mismo no es suficiente para solucionar conflictos aterradores que enfrenta el mundo. Las normas y mecanismos de solución de conflictos para la comunidad internacional, en múltiples ocasiones quedan simplemente plasmadas en una teoría sin que generen el efecto que de ellas se espera, ya que siempre primaran los intereses políticos y económicos de los países por encima del bienestar y defensa de los Derechos Humanos. En consecuencia, las normas propiamente dichas o el Derecho en sí mismo, muchas veces resulta ineficaz. Tal y como lo señaló el internacionalista Mariano De Alba: “La clave para que la comunidad internacional

tome medidas o eventualmente intervenga no es el propio mecanismo, sino la voluntad política de los estados interesados” (LA NACIÓN, 2020).

Conclusiones

De acuerdo con las revisiones y análisis que presentamos a lo largo de esta investigación, podemos concluir que la configuración de un Estado como Fallido, sí puede encuadrarse como una excepción al principio de no intervención cuando se da por medio de la aplicación del conjunto de normas, principios, doctrinas y/o teorías del Derecho Internacional sobre la Responsabilidad de Proteger, establecida especialmente en los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 (A/RES/60/1) y documentos posteriores.

Así mismo, luego del estudio del concepto de Estado Fallido, que nos permitió establecer los respectivos indicadores de su existencia, concluimos que si bien todos estos indicadores deben revisarse en conjunto, es claro que la migración forzada masiva de una población en crisis es al mismo tiempo una característica y un efecto directo del Estado Fallido. Esta migración forzada masiva es la materialización del indicador que denominamos transfronterización de la debilidad, que a su vez resulta ser el momento exacto en el cual la responsabilidad de proteger a la población pasa de manos del Estado en crisis a manos de la comunidad internacional.

Finalmente, con el énfasis de estudio respecto del caso de la República Bolivariana de Venezuela, en comparación con el caso del Estado de Libia y la República Árabe Siria, también podemos concluir que, a pesar de que el ordenamiento jurídico internacional establece figuras normativas y no normativas para enfrentar situaciones coyunturales como las expuestas en la

presente investigación, las mismas dependen mucho más de otros factores que solo el cumplimiento de los requisitos establecidos para la aplicación de éstas. Así, estos postulados cuya coercitividad es únicamente formal, se limitan ante el poder de decisión de unos pocos Estados con derecho a veto, quienes terminan priorizando su interés político individual por encima de la misma necesidad humana que pide ayuda a la comunidad internacional.

Bibliografía

ACNUDH. (2018). *Violaciones de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela: una espiral descendente que no parece tener fin*. Ginebra, Suiza: ACNUDH.

ACNUR & OIM. (2018, diciembre 14). *Se lanza Plan de Emergencia para refugiados y migrantes de Venezuela*. Recuperado de UNHCR-ACNUR: <https://www.acnur.org/noticias/press/2018/12/5c13bcf14/se-lanza-plan-de-emergencia-para-refugiados-y-migrantes-de-venezuela.html>

ACNUR. (09 de 05 de 2017). Obtenido de <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/crimenes-de-lesa-humanidad-las-mayores-atrocidades-de-la-historia#:~:text=Se%20entienden%20como%20cr%C3%ADmenes%20de,de%20un%20colectivo%20por%20motivos>

ACNUR. (20 de Junio de 2017). Obtenido de <https://www.acnur.org/noticias/noticia/declaracion-conjunta-de-la-cidh-y-el-acnur-en-ocasion-del-dia-mundial-del-refugiado-10-medidas-para-que-los-estados-de-las-americas-respondan-a-las-c/>

ACNUR. (19 de abril de 2018). Obtenido de <https://www.acnur.org/emergencia-en-siria.html#:~:text=M%C3%A1s%20de%205%2C6%20millones,la%20esperanza%20se%20desvanece%20r%C3%A1pidamente.>

ACNUR. (11 de febrero de 2020). Obtenido de <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2020/2/5e42ca2d4/los-nuevos-desplazados-en-siria-necesitan-con-urgencia-proteccion-y-cobijo.html>

ACNUR. (2020). Obtenido de <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>

ACNUR. (18 de 06 de 2020). *ACNUR*. Obtenido de <https://www.acnur.org/noticias/press/2020/6/5eeacf544/el-1-por-ciento-de-la-humanidad-se-encuentra-desplazado-informe-de-tendencias.html>

ACNUR-OIM. (22 de octubre de 2020). *R4V*. Obtenido de Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela: <https://r4v.info/es/situations/platform>

ACNUR & Acquaviva, G. (2011). Desplazamiento forzado y crímenes internacionales. Ginebra, Suiza: División de Protección Internacional. Alto comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

African Leadership Academy. (2019). *African Leadership Academy*. Obtenido de African Leadership Academy: <https://www.africanleadershipacademy.org/staffulty/speakers/professor-robert-rotberg/>

Aroca, A. C. (2018). *OLDS*. Obtenido de <https://www.olds2030.org/2018/05/elecciones-venezuela-desconocimiento-desconfianza-abstencion.html>

Arteaga, F. (2011, junio 21). *La OTAN en Libia*. Recuperado de Real Instituto Elcano: http://realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/414fd000474f4fa38d749f00526b8882/A-RI110-2011-Arteaga_OTAN_Libia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=414fd000474f4fa38d749f00526b8882

Banco Mundial . (2020). *Banco Mundial*. Obtenido de Banco Mundial :
<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2014&locations=VE&start=2009&view=chart>

Banco Mundial. (Octubre de 2018). Obtenido de <https://r4v.info/es/documents/download/66643>

Banco Mundial. (02 de noviembre de 2018). *Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo*. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/events/2018/10/25/migracion-desde-venezuela-a-colombia>

Banco Mundial. (23 de 10 de 2020). *Banco Mundial*. Obtenido de Banco Mundial:
<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2014&locations=VE&start=2010>

BBC. (2019, marzo 1). Cómo era en Venezuela cuando era un país rico y por qué la llamaban la "Venezuela Saudita". Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47416450>

BBC. (5 de febrero de 2019). Crisis en Venezuela: cómo se produjo la drámática caída de PDVSA, la joya de la corona del país latinoamericano.

BBC NEWS. (19 de febrero de 2014). *BBC NEWS*. Obtenido de BBC NEWS:
https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/02/140219_venezuela_leopoldo_lopez_situacion_legal_jp

BBC NEWS. (24 de abril de 2018). Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional37451282>

BBC News. (07 de febrero de 2019). Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47149458>

BBC NEWS. (30 de 04 de 2019). *BBC NEWS*. Obtenido de BBC NEWS: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48107057>

Berrio, M. (2003). Los Estados Fallidos. *Nuevos riesgos para la sociedad del futuro*, 199-227.

Bobbio, N. (2002). Teoría General del Derecho. 2ª edición. *Capítulo 2, "Justicia, Validez y Eficacia"*, 20-38.

Call, C. (2008). The Fallacy of the 'Failed State' [La falacia del Estado Fallido]. *Third World Quarterly*, 1491-1507.

Carta de la ONU, Artículos 2, 7, 41, 42, 99.

Celis Sánchez, R., & Aierdi, X. (2015). *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*. Bilbao: Universidad de Deusto.

CRIES, Legler, T., Serbin, A., Garelli-Ríos, O., Margarita, L., Alfaro, F., . . . Uzcátegui, R. (2018). Venezuela: la multidimensionalidad de una crisis hemisférica. *Pensamiento Propio*, 1-278.

de Sousa Santos, B. (2006). Globalizations [Gobalizaciones]. *Theory, Culture & Society*, 393-399.

Del informe 45/33/2020 de la Asamblea General "Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela" A/HRC/45/33 (25 de septiembre de 2020). Disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/45/33>

Departamento de Ciencias Históricas y Sociales, Universidad de Concepción. (2011-2012).

Udecanepe. Obtenido de Magister en Ciencia Política, Seguridad y Defensa:
sites.google.com/site/udecanepe/juan-eduardo-mendoza-pinto

DNP. (2018). *CONPES 3950: Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela*.
Bogotá D.C.: DNP.

DW. (29 de 09 de 2020). Obtenido de <https://www.dw.com/es/aumentan-protestas-en-venezuela-por-fallos-en-servicios-p%C3%BAblicos/a-55086891>

Edufinet. (25 de Octubre de 2020). *Edufinet*. Obtenido de Edufinet:
<https://www.edufinet.com/inicio/indicadores/economicos/por-que-es-importante-que-crezca-el-pib>

El Impulso. (5 de octubre de 2019). *Una Venezuela próspera y de oportunidades*. Obtenido de
<https://www.elimpulso.com/2019/10/05/opinion-una-venezuela-prospera-y-de-oportunidades-5oct/>

El Tiempo. (13 de septiembre de 2016). Obtenido de
<https://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/montaje-del-que-fue-victima-leopoldo-lopez-47161>

Ferrer, T. (28 de agosto de 2013).
https://elpais.com/internacional/2013/08/28/actualidad/1377707182_380868.html.
Obtenido de El País.

Foreign Service Institute. (2020). *Office of the Historian*. Obtenido de
<https://history.state.gov/milestones/1801-1829/monroe>

Fund for Peace. (2018). *Fund for Peace [Fondo para la Paz]*. Obtenido de <https://fundforpeace.org/>

Global Centre For The Responsibility To Protect. (2020). *What is R2P? [¿Qué es R2P?]*. Obtenido de <https://www.globalr2p.org/what-is-r2p/#:~:text=The%20Responsibility%20to%20Protect%20%E2%80%93%20known,clearing%20and%20crimes%20against%20humanity.>

Guzmán, A. (2005). *Plan Colombia y asistencia internacional: recreando el estado en los Andes*. Bogotá: Editorial Abya Yala.

Hehir, A., & Murray, R. (2013). *Libya, the Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention [Libia, la Responsabilidad para Proteger y el Futuro de la Intervención Humanitaria]*. Palgrave Macmillan.

Herbst, J. (2007). Dejémoslos fracasar: El fracaso del Estado en la teoría y la práctica. Implicaciones para la política internacional. In R. I. Rotberg, *Los Estados fallidos o fracasados: Un debate inconcluso y sospechoso* (pp. 271-302). Bogotá: Siglo del hombre.

Holsti, K. (1996). *The State, the War and the State of War [El Estado, la Guerra y el Estado de Guerra]*. Cambridge: Cambridge University Press.

HRW. (2018). *World Report 2019: Venezuela - Human Rights Watch*. HRW.

Human Rights Watch. (15 de febrero de 2012). Obtenido de <https://www.hrw.org/es/news/2012/02/15/en-siria-se-estan-cometiendocrimenes-de-lesa-humanidad>

Human Rights Watch. (02 de noviembre de 2020). Obtenido de <https://www.hrw.org/es/about/people/kenneth-roth>

ICISS. (2001). *The Responsibility to Protect [La Responsabilidad para Proteger]*. Ottawa: International Development Research Centre.

IMF. (2019). *World Economic Outlook: Growth Slowsdown, Precarious Recovery [Perspectivas Económicas Mundiales: Desaceleración del crecimiento, Recuperación precaria]*. Washington, DC: IMF.

International Organization for Migration. (2000). *World Migration Report*. International Organization for Migration and the United Nations.

Kuperman, A. (2013). A model Humanitarian Intervention? Reassessing NATO's Libya Campaigning [¿Una intervención humanitaria modelo? Reevaluación de la campaña de Libia de la OTAN]. *Quarterly Journal: International Security*, vol. 38. no. 1., 105-136.

La Nación. (9 de Noviembre de 2018). La Venezuela saudita: cómo era vivir en el país del "dame dos".

LA NACIÓN. (24 de septiembre de 2020). *Qué es la doctrina R2P y por qué es la última esperanza de la oposición venezolana*. Obtenido de La Nación: <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/guaido-lanzo-sos-onu-proteger-venezolanos-nid2460118>

La resolución 2625/1970 de la Asamblea General “Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas” A/RES/2625/1970 (24 de octubre de 1970), disponible en: [https://www.undocs.org/A/RES/2625\(XXV\)](https://www.undocs.org/A/RES/2625(XXV))

La resolución 60/1 de la Asamblea General “Documento Final de la Cumbre Mundial 2005”

A/RES/60/1 (24 de octubre de 2005), disponible en:

<https://www.undocs.org/es/A/RES/60/1>

La resolución 63/677 de la Asamblea General “Hacer efectiva a responsabilidad de proteger”

A/RES/63/677 (12 de enero de 2009), disponible en:

<https://undocs.org/pdf?symbol=es/a/63/677>

La resolución 1970 (2011) del Consejo de Seguridad S/RES/1970/2011 (26 de febrero de 2011),

disponible en: [http://undocs.org/sp/S/RES/1970\(2011\)](http://undocs.org/sp/S/RES/1970(2011))

La resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad S/RES/1973/2011 (17 de marzo de 2011),

disponible en: [https://undocs.org/sp/S/RES/1973\(2011\)](https://undocs.org/sp/S/RES/1973(2011))

López-Jacoiste Díaz, E. (2011). La crisis de Libia desde la perspectiva de la responsabilidad de proteger. *Anuario Español de Derecho Internacional*, 107-150.

Malamud, C., & Núñez, R. (2019, febrero 25). *Real Instituto Elcano*. Recuperado de La crisis de Venezuela y el tablero geopolítico internacional: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari25-2019-malamud-nunez-crisis-venezuela-tablero-geopolitico-internacional

Mendoza Pinto, J. E. (2005). Los Estados Fallidos- Estados Desestructurados: una amenaza a la seguridad internacional o un pretexto para la injerencia de las grandes potencias. *Política y Estrategía*, 98, 83-98.

Ministerio Público. (2017). *Estadísticas del Ministerio Público relacionadas con las OLP en el marco de las investigaciones adelantadas*. Caracas, Venezuela: Ministerio Público Venezuela.

Nueva Sociedad. (marzo-abril de 2018). *¿Cómo explicar la catástrofe económica venezolana?* Obtenido de Nueva Sociedad: <https://nuso.org/articulo/como-explicar-la-catastrofe-economica-venezolana/>

NY Times. (17 de mayo de 2019). *Venezuela's Collapse Is the Worst Outside of War in Decades, Economists Say* [El colapso de Venezuela es el peor fuera de la guerra en décadas, dicen economistas].

OCDE. (2019). *Nota de la OCDE sobre el shock migratorio desde Venezuela hacia Colombia y sus implicaciones fiscales*. Paris: OCDE.

OEA. (05 de enero de 2020). Obtenido de https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-116/20

ONG Foro Penal. (24 de abril de 2019). *Reporte sobre la Represión en Venezuela - Marzo 2019*. Obtenido de Foro Penal: <https://foropenal.com/2019/04/24/reporte-sobre-la-represion-en-venezuela-marzo-2019/>

ONG Foro Penal. (15 de octubre de 2020). *Reporte sobre la Represión en Venezuela - Septiembre 2020*. Obtenido de Foro Penal: <https://foropenal.com/reporte-sobre-la-represion-en-venezuela-septiembre-2020/>

ONU. (2019, abril 10). *En Venezuela, se deben separar los objetivos políticos de los humanitarios*. Recuperado de Noticias ONU: <https://news.un.org/es/story/2019/04/1454201>

ONU. (22 de febrero de 2019). *Noticias ONU*. Obtenido de ONU: <https://news.un.org/es/story/2019/02/1451741#:~:text=Los%20pa%C3%ADses%20en%20Latinoam%C3%A9rica%20y,130.000%20y%20Brasil%20con%2096.000>.

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (n.d.). *OHCHR*. Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

OVCS. (15 de abril de 2019). *Observatorio Venezolano de Conflictividad Social OVCS*. Obtenido de 6.211 protestas en Venezuela durante el primer trimestre de 2019: <https://www.observatoriodeconflictos.org.ve/tendencias-de-la-conflictividad/6-211-protestas-en-venezuela-durante-el-primer-trimestre-de-2019>

Panama Post. (12 de febrero de 2019). Obtenido de <https://panamapost.com/miguel-camacho/2019/02/12/paises-reconocen-guaido/>

Parlamento Europeo. (16 de enero de 2020). *Sala de Prensa*. Obtenido de <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20200110IPR70010/venezuela-el-pe-reafirma-su-apoyo-a-juan-guaido>

Pastor Ridruejo, J. (2006). *Curso de derecho internacional público y organizaciones internacionales, 10a Edición*. Madrid: Editorial Tecnos.

Red-DESC. (s.f.). *Red-DESC*. Obtenido de Red-DESC: <https://www.escri-net.org/es/derechos>

Remiro Brotons, A. (1983). *Derecho Internacional Público: 1. Principios fundamentales*. Madrid: Editorial Tecnos.

Rodríguez Basalo, S. (2015). *La responsabilidad de proteger: un análisis crítico de su evolución y límites (Tesis de pregrado)*. Madrid: Univesidad Complutense de Madrid.

- Rojas, D. M. (2012). *La Intervención Internacional: los desafíos de la conceptualización*. Colombia Internacional, 81-109.
- Roncagliolo Benítez, I. (2015). *The principle of non-intervention: enshrinement, evolution and problems in current International Law*. Chile: Ed. Ius et Praxis.
- Rotberg, R. I., Clapham, C., Herbst, J., Moncada Roa, P., & Morales de Setién Ravina, C. (2007). *Los Estados fallidos o fracasados: Un debate inconcluso y sospechoso*. Bogotá: Siglo del hombre.
- Serbin Pont, A. (2018). La crisis humanitaria en Venezuela y su impacto regional: Migración, Seguridad y Multilateralismo. *Pensamiento Propio No. 47*, 129.
- Servin Pont, A. (2018). La crisis humanitaria en Venezuela y su impacto regional: migración, seguridad y multilateralismo. *Pensamiento Propio 47*, 129-158.
- Shiple, T. (2017, junio 12). *El Orden Mundial (ELM)*. Recuperado de ¿Estados fallidos o concepto fallido?: <https://elordenmundial.com/estados-fallidos-o-concepto-fallido/>
- Sweig, J., Christman, D., & Heimann, J. (2004). *Andes 2020: A New Strategy for the Challenges of Colombia and the Region [Andes 2020: Una nueva estrategia para los desafíos de Colombia y la Región]*. USA: Report of an Independent Commission Sponsored by the Council of Foreign Relations-Center for preventive action.
- Tempesta, G. (1999). Nuevas avenidas al principio de no intervención: la injerencia humanitaria y la intervención democrática. *Revista de Relaciones Internacionales Nro. 16*, 1-23.
- Tesón, F. (2005). *Humanitarian Intervention: An inquiry into Law and Morality*. Brill | Nijhoff.

The Brookings Institution. (2020). *Brookings*. Obtenido de Charles T. Call:
<https://www.brookings.edu/experts/charles-t-call/>

The Conversation US, Inc. (2010-2020). *The Conversation*. Obtenido de Profiles:
<https://theconversation.com/profiles/christopher-clapham-186730>

The Found For Peace. (2020). *Fragile States Index*. Obtenido de <https://fragilestatesindex.org>

U.N. High Commissioner for Refugees. (19 de Junio de 2017). The UN Refugee Agency UNHCR,
Global Trends: Forced Displacement in 2016.

UDEUSTO. (2015). *Cuadernos Deusto de Derecho Humanos*. Bilbao: Universidad de Deusto.

VENEVISION. (3 de octubre de 2018). *Fefarven advierte que hay 85% de desabastecimiento de
medicinas en el país*. Obtenido de Noticiero VENEVISION:
<http://www.noticierovenevision.net/noticias/nacional/fefarven-advierte-que-hay-85-de-desabastecimiento-de-medicinas-en-el-pais>

VTV. (12 de octubre de 2020). *R2P, un boleto para la invasión armada disfrazada de humanidad*.
Obtenido de Venezolana de Televisión: <https://www.vtv.gob.ve/r2p-boleto-invasion-armada-disfrazada-humanidad/>

Wilton Park. (2013). *Media and fragile states [Prensa y Estados Frágiles]*. Wilton Park.

WJP. (2020) Puntaje de adherencia al Estado de Derecho de Venezuela [Gráfico]. Recuperado de:
<https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020>

WJP. (2020). *WJP Rule of Law Index 2020* [Proyecto de Justicia Mundial: Índice de Estado de
Derecho 2020]. Recuperado de World Justice Project: <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020>

WJP. (2020). *World Justice Project: Índice de Estado de Derecho 2020*. Washington: WJP.

Woodward, S., & Taylor, M. (2005). *Estados Frágiles: soberanía, desarrollo y conflicto*. Madrid: Centro de Investigación para la paz.

Zapata Callejas, J. (2020). La teoría del Estado fallido: entre aproximaciones y disensos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 87.