

# opción

Revista de Antropología, Ciencias de la Comunicación y de la Información, Filosofía,  
Linguística y Semiótica, Problemas del Desarrollo, la Ciencia y la Tecnología

Año 35, 2019, Especial N°

# 25

Revista de Ciencias Humanas y Sociales

ISSN 1012-1587/ ISSN-e: 2477-9385

Depósito Legal pp 193402ZU45



Universidad del Zulia  
Facultad Experimental de Ciencias  
Departamento de Ciencias Humanas  
Maracaibo - Venezuela

# **opción**

Revista de Ciencias Humanas y Sociales

© 2019. Universidad del Zulia

ISSN 1012-1587/ ISSNe: 2477-9385

Depósito legal pp. 198402ZU45

Portada: De Cabimas a Maracaibo enamorado

Artista: Rodrigo Pirela

Medidas: 100 x 60 cm

Técnica: Mixta sobre tela

Año: 2010

# Refugio Vs Responsabilidad De Proteger. Una mirada desde la complejidad y el sistema mundo

**Luis Manuel Marcano Salazar<sup>1</sup>**

Académico-investigador

Universidad SEK, Santiago de Chile

[luis.marcano@zonavirtual.uisek.cl](mailto:luis.marcano@zonavirtual.uisek.cl)

## Resumen

El refugio como proceso social, de múltiples consecuencias representa un sistema complejo, y dada la existencia de Estados fallidos que devienen en autocracias y dictaduras, sus efectos humanitarios son susceptibles de políticas de carácter global-regional, que posibiliten la aplicación de medidas drásticas y colectivas como la intervención humanitaria sobre la base axiológico-normativa de la Responsabilidad de Proteger (R2P). La observación del Refugio como fenómeno sociológico de impacto jurídico-político internacional se realizará a partir de un tablero de tres niveles. Observaremos el fenómeno a partir de variables del paradigma de la complejidad, y la teoría del sistema mundo.

**Palabras clave:** Refugio, teoría de la complejidad, sistema mundo, responsabilidad de proteger, Intervención Humanitaria.

---

<sup>1</sup>Doctor en Historia (summa cum laude), Universidad Católica Andrés Bello de Caracas, Doctor en Ciencias Mención Derecho, Universidad Central de Venezuela, Doctor en Ciencias de la Educación, Universidad Latinoamericana y del Caribe, PHD en International Law and International Relations, Preston University, Wyoming, USA, Magister en Ciencia Política, mención relaciones internacionales, Universidad Simón Bolívar de Caracas, Especialista en Relaciones Internacionales y Globales, Universidad Central de Venezuela, Especialista en Derecho Penal Internacional y Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Universidad Latinoamericana y del Caribe, Abogado, Universidad Santa María de Caracas, Licenciado en Historia, Universidad Central de Venezuela, Licenciado en Educación, mención ciencias sociales, Universidad Católica Andrés Bello de Caracas, Licenciado en Comunicación Social, Universidad Católica Santa Rosa de Caracas, Diplomático de Carrera, jubilado, profesor de las universidades Central de Venezuela, Santa María, Católica Andrés Bello y Coordinador del Doctorado en Ciencias de la Educación, Universidad Latinoamericana y del Caribe, académico-investigador de la Universidad San Sebastián (2018-2019) y en la actualidad de la Universidad San Estanislao de Kostka (SEK), Santiago de Chile. Magistrado de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, asilado político en Santiago de Chile.

## Refuge vs responsibility to protect. A look from the complexity and the world system

### Abstract

The refuge as a social process, of multiple consequences represents a complex system, and given the existence of failed states that become autocracies and dictatorships, their humanitarian effects are susceptible to global-regional policies that allow the application of drastic and collective measures as the humanitarian intervention on the axiological-normative basis of the Responsibility to Protect (R2P). The observation of the Refuge as a sociological phenomenon of international legal-political impact will be carried out from a three-level board. We will observe the phenomenon from variables of the complexity paradigm, and the world system theory.

**Keywords:** Refuge, complexity theory, world system, responsibility to protect, Humanitarian Intervention.

*La obligación de pensar no es exclusiva de los intelectuales, es de la humanidad*  
Luis Manuel Marcano Salazar

### I. INTRODUCCIÓN

La Comunidad Internacional es un espacio complejo donde convergen actores, sujetos de Derecho, organizaciones no gubernamentales cuyas interacciones se verifican en una turbulencia de hechos, intereses y relaciones múltiples de poder que hacen ininteligible la planificación anticipada de soluciones a problemas y situaciones inesperadas que movilizan la dinámica internacional hacia espacios de tensión y distensión, cuyo sitio natural de encuentro se realiza en un tablero de múltiples niveles (internacional-doméstico-burocrático e individual) bajo la observación normativa-convencional, del Derecho Internacional Público. La historia nos permite ver en perspectiva esa dinámica y las respuestas que irrumpieron, en un

determinado momento, para salvaguardar un orden establecido, pero, no así, realizar una mirada prospectiva desde el pasado para determinar las acciones que debían ejecutarse ante uno u otro estímulo internacional. Las teorías de las relaciones internacionales [en el contenido de los cinco debates clásicos], facilitan la observación y explicación de fenómenos y los eventuales escenarios que puedan establecerse para planificar un curso determinado de acción, sin embargo, es el Derecho Internacional el encargado de establecer los pactos, convenios o soluciones ante un problema específico.

A la luz de los paradigmas teóricos, en especial, la clásica versión del realismo político desarrollado por Hans J Morgenthau, en su trabajo de 1948 “Política entre las naciones: la lucha por el poder y por la paz”, se pueden reconocer las relaciones de poder y la lucha por la defensa de intereses, a la hora de observar un fenómeno interméstico [internacional y doméstico], como lo es el refugio.

En el presente papel de trabajo, definiremos al refugio como un fenómeno socio-histórico, de impacto jurídico-político internacional que se verifica en un tablero de tres niveles ontológicos interdependientes: 1- internacional económico, 2-doméstico burocrático y 3- individual-valorativo-psicosocial, que definen de manera particular el contenido morfosintáctico y conceptual del refugio, cómo fenómeno complejo en una realidad histórica y particular, y las características de su estructura como fenómeno de movilidad humana. Es decir, que, como realidad compleja, es susceptible de ser observado por miradas diversas pero que conversan entre sí. En efecto, lo político, lo económico, lo jurídico, lo psicológico

y lo internacional convergen en una dinámica turbulenta que sólo puede ser considerada académicamente a partir de estipulaciones de carácter teórico, toda vez que la mera consideración empírica que aporta soluciones normativas generaría un sesgo a la hora de aproximarnos a una explicación o, a una solución que pueda expresarse en una política pública.

En tal sentido, para realizar una observación metodológica que pueda considerarse científicamente holística, que intente abarcar todas las aristas del fenómeno, recurriremos a dos posiciones teóricas que se complementan en el caso que se somete a estudio: la Teoría de la Complejidad propuesta por el filósofo francés Edgar Morin (1963) y la concepción del Sistema Mundo invocada por el sociólogo e historiador estadounidense Immanuel Wallerstein (1979)

Partimos de la hipótesis general que considera que el refugio como proceso social e histórico, de múltiples consecuencias, representa un sistema complejo, cuyos efectos se magnifican cuando sus causas son generadas por la acción u omisión de dictaduras, autocracias o Estados fallidos que producen crisis humanitarias eventualmente susceptibles de aplicación de políticas de carácter mundial o regional, que posibiliten la aplicación de medidas drásticas y colectivas como la intervención humanitaria, entre muchas.

Tocaremos con ello los límites de la racionalidad jurídica que da por sentado un *status quo* que no puede ser alterado en la Comunidad Internacional en cuanto a los conceptos de la doctrina tradicional westfaliana de soberanía, Derecho Internacional, autodeterminación de

los pueblos y no intervención en los asuntos internos de los Estados-nacionales, y aspiraremos generar una discusión sobre la base de la presente reflexión, cuyo objetivo es abrir una puerta libre al pensamiento crítico.

Sobre esta base, hemos construido dos interrogantes, 1- ¿La existencia de Estados fallidos, generadores de crisis humanitarias, se constituyen en variables no reguladas por pactos y tratados y por lo tanto en nuevos desafíos del Foro Mundial de Refugiados?, y 2- ¿Las crisis humanitarias de refugiados, como fenómeno complejo, requiere resultados complejos no considerados en el Derecho Internacional Público y en la Carta de Naciones Unidas? Son necesarios cuestionamientos que invocamos en función de la primacía que otorgamos al ser humano por encima de los intereses nacionales que a veces, y muy frecuentemente no consideran al hombre a la hora de la toma de decisiones.

Para la realización de nuestro estudio, aspiramos alcanzar un objetivo general y dos específicos. Como objetivo general pretendemos estudiar el fenómeno del refugio desde sus procesos complejos y el sistema mundo, y nuestros objetivos específicos se centrarán en: 1- analizar el contenido doctrinal del Pacto Mundial de Refugiados (2018) y los efectos del refugio en los diversos sistemas regionales, y 2- analizar el significado jurídico y político internacional de una intervención humanitaria sobre la base de la responsabilidad de proteger (R2P).

En tal sentido el esquema de trabajo se desarrollará en tres ideas principales. La primera, aborda una revisión de los planteamientos teóricos y metodológicos para la observación del refugio como institución, con la mirada de la teoría de la complejidad de Edgar Morin y el sistema-

mundo de Immanuel Wallerstein. La segunda, nos permitirá efectuar una visión crítica al Pacto Mundial de Refugiados como régimen internacional y los Estados fallidos como causa generadora de crisis de desplazados y refugiados, y la tercera abordaremos los conceptos de la intervención humanitaria frente al refugio: sus consideraciones legales a la luz del principio de responsabilidad de proteger (R2P)

Nuestra aspiración académico-burocrática final, girará en proponer una aproximación a una política pública de intervención humanitaria, con el pleno conocimiento de que el sistema de Derecho Internacional Público no permite mayores cambios pero, si adaptaciones a la realidad de crisis humanitaria que se expresa en los miles de desplazados y refugiados que cruzan las fronteras de sus países dejando hogares desolados, sueños frustrados y llevando en sus pequeñas maletas un conjunto de esperanzas resumidas en la alegría que significa el retorno al hogar.

## **II. FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS: TEORÍA DE LA COMPLEJIDAD DE EDGAR MORIN, VS EL SISTEMA-MUNDO DE IMMANUEL WALLERSTEIN**

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, nos ilustra que la palabra refugio proviene del latín *refugium* que significa guarecerse, cobijarse. La versión jurídica del diccionario de la Real Academia lo define como la protección internacional según la cual los Estados parte, se comprometen a brindar protección a las personas que tienen un fundado temor a ser perseguidas por uno de los motivos previstos en la Convención (Real Academia Española, 2001, 22º ed.)

Nosotros consideraremos al refugio como una garantía de protección internacional y fenómeno socio-histórico mediante el cual una persona, viéndose desplazado de su hogar, en grave peligro por razones de orden climático, político, étnico, o humanitario, decide cruzar las fronteras de su país para pedir protección en naciones vecinas.

La observación del refugio como fenómeno de impacto cultural-jurídico y político internacional se realizará a partir de un tablero de tres niveles: lo internacional económico, 2-lo doméstico burocrático y lo individual-valorativo-psicosocial. El lente con el cual observaremos al fenómeno del refugio reside en variables del paradigma de la complejidad (Morín,1993) y la teoría del sistema mundo (Wallerstein,1979), paradigmas que se complementan y permiten comprender el fenómeno objeto de estudio. El primero, enfoca su análisis en los procesos y no en el resultado, y la segunda en la estructura jerárquica del sistema mundial, permitiéndonos comprender al refugio como un proceso de orden global y dinámico originado por diversas causales, una de las cuales, la existencia de un Estado fallido violador de Derechos Humanos reiterativamente, (Krivenkova y Kurdyukov,2019:1092) nos permitirá vislumbrar el fenómeno del refugio desde una dimensión de “crisis humanitaria”, diferente a otras causas puntuales de orden económico, demográfico o generado por fenómenos naturales.

En efecto, a partir de la hipótesis planteada, se enfocará nuestro estudio, a una macro dimensión de “catástrofe humanitaria”, (Sami,2016) determinada por la acción, inacción o efectos nocivos

generales (económicos y sociales) causados por un Estado fallido convertido en autocracia o dictadura anárquica, que haya impedido la alternabilidad de las funciones ejecutivas por vías de facto, subyugando a su población a terribles sufrimientos, médico-asistenciales, alimentarios o económicos que hayan hecho imposible el pleno ejercicio de los derechos en un estado de normalidad u armonía, obligando a grandes cantidades de masas humanas a abandonar el país y solicitar protección en naciones vecinas.

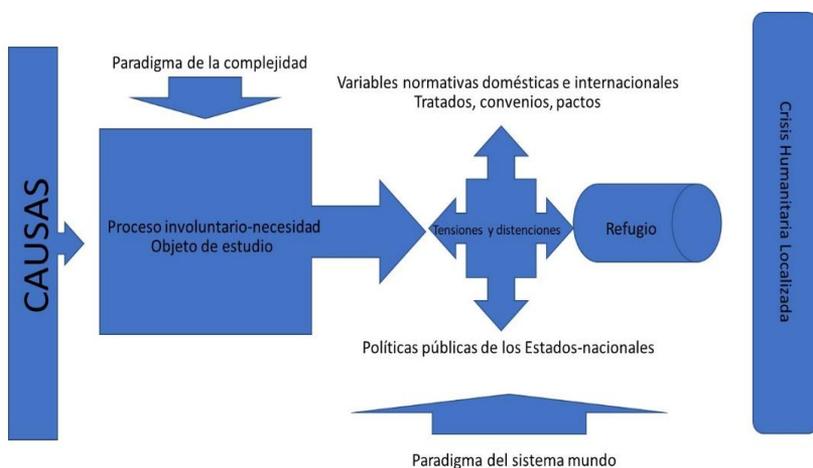


Figura única

Se trata de observar al refugio frente a la existencia de un Estado fallido que deniega por acción u omisión la función de satisfacer necesidades sociales generales, originando una estampida humana en grandes proporciones. En la matriz disciplinaria [figura única] exponemos cómo la teoría de la complejidad se encargará de estudiar, analizar, comprender y explicar el refugio desde sus procesos,

como actos involuntarios y masivos, generados por una necesidad de sobrevivencia, mientras que el paradigma del sistema mundo lo observará en el plano global desde la triple dimensión: internacional, doméstica e individual valorativa, en donde se presentan entre los Estados-nacionales, tensiones y distensiones. ¿La apropiada aplicación de medidas colectivas impediría que se genere el fenómeno que estudiamos como una crisis de carácter humanitario, validando, en todo caso, fenómenos puntuales que no impactarían desfavorablemente las economías de los países receptores? A esta interrogante intentaremos dar respuesta.

## **2.1-Teoría de la complejidad y el refugio como proceso**

El paradigma de la complejidad (Morín,1993:12) considera que la realidad como fenómeno posee cualidades, características y variables que por su propia naturaleza tiene limitaciones a toda tentativa de comprensión. La complejidad forja sus bases en variables de la teoría general de sistemas, de la cibernética de segundo orden y la segunda Ley de termodinámica en física según la cual todo tiende al caos; así mismo asume variables de la filosofía, la biología y la sociología. Plantea la abolición de la dualidad cartesiana de estudiar al sujeto y al objeto por separados, instaurando un nuevo pensamiento en los elementos que conforman nuestra realidad, creando así, nuevas concepciones de la realidad más compleja entendiendo ésta como una relación dialéctica entre los elementos que forman nuestra realidad. Constituye un tejido de eventos, acciones, retroacciones y

determinaciones que forman nuestro mundo fenoménico. (Morin,1993:26)

La aplicación en el área jurídica del paradigma de la complejidad desarrollado por Morin (1993), que inserta el pensamiento complejo en el panorama científico-social contemporáneo, nos facilita comprender y estudiar las variables que nacen de la correspondencia causa-efecto, en la relación normativa que supone una respuesta jurídica de toda acción humana que produce un daño, resulta original a la hora de identificar la dinámica disciplinar que se deriva al estudiar al “refugio” como un proceso sociológico-histórico y psicológico de consecuencias jurídicas internacionales y domésticas.

Se genera en efecto, una interesante transversalidad entre disciplinas que no son ajenas unas de otras, la psicología [ sobre la base de observar el comportamiento humano], el trabajo social [ por el hecho de la intervención social necesaria], la sociología y la historia [ como pivotes para establecer relaciones de hechos y respuestas] y lo jurídico internacional y doméstico que permiten observar el comportamiento del Estado desde dos ventanas diferentes.

Morin (1993) invoca en su paradigma la existencia de “sistemas complejos” (Morin,1993:2) que se sustentan en el tratamiento de la realidad. Enfatizó que el sistema complejo era una realidad global (Morin,1993:3) cuyas propiedades no podían ser interpretadas ni explicadas a partir de sus componentes, en donde de cada parte emergían propiedades que no respondían a ningún significado para la

dinámica de sus partes (Morin, 1993: 15). Es decir, el termino complejo, puede interpretarse como cualitativamente diferente (Pozo,2001). Considera que la realidad, constituye un conjunto de sistemas en jerarquías, que forman subsistemas que son interdependientes en el intercambio de informaciones, y adecuación a la realidad.

Un elemento de importancia didáctica que nos permite conocer el paradigma complejo es que la realidad de un fenómeno debe ser observado en relación a su contexto. Morin, (1993) al escribir sobre pensamiento complejo, se refiere a la capacidad humana de conectar las múltiples dimensiones de la realidad para hacerlas comprensibles al ser humano. Es decir, cuando el investigador se encuentra con una realidad de múltiples niveles, nos vemos forzados a establecer una estrategia de pensamiento que nos permita comprender lo que tenemos enfrente; actividad intelectual que debe ser reflexiva y analítica, sobre la base de construcción de categorías y esquemas que hagan inteligible un proceso complejo. Propone un abordaje multidisciplinario y multirreferenciado que facilite la construcción del pensamiento que se desarrolla con un análisis profundo de elementos de certeza.

El paradigma de la complejidad posee tres principios fundamentales inherentes al caso que sometemos a estudio: 1-el dialógico (utilización de un significado de una palabra o término en un mismo enunciado, implica la necesidad de mantener la dualidad en el seno de la unidad, por ejemplo en el caso del orden y el desorden es necesario asumir que si bien son enemigos, en ciertos casos colaboran

y producen organización y complejidad), 2-la recursividad organizacional, (existencia de ambivalencia en los elementos, rompe con la linealidad causa-efecto, asumiendo que todo lo que es producido, es a su vez, productor) 3-el Hologramático (observa las partes en el todo y el todo de las partes) (Morin,1993). Por ejemplo, el desplazamiento es generado de una crisis humanitaria doméstica, que en grandes cantidades produce consecuencias humanitarias regionales e internacionales. Al desglosarlo como proceso, facilita la observación de sus partes, identificación de las categorías que lo producen y comprensión de sus efectos por el seguimiento socio-psicológico y político.

## **2.2-El sistema mundo y el refugio como consecuencia**

El aporte de Wallerstein (1979) sobre la teoría del sistema mundo, aspiró a ser una respuesta neo-idealista que contribuyera, desde el conocimiento, a construir un mundo mas justo, igual y tolerante. Su paradigma se encuadra dentro de las denominadas teorías estructuralistas de las relaciones internacionales, no busca la modificación del escenario internacional, ni tampoco la tutela de la política internacional, tiene como objeto la crítica del sistema internacional, busca conocer el funcionamiento del sistema capitalista y como éste influye en los países más pobres, es un desarrollo de la crítica post marxista que ha intentado explicar las relaciones sociales y políticas a lo largo de la historia. Su modelo propone tres sistemas: sistema o zona centro o primer mundo (corresponde a los países

desarrollados), 2- sistema de semi periferia, (países en vías de desarrollo) 3- sistema de la periferia. (representado por países subdesarrollados con aguda pobreza).

Es en el borde del sistema donde surgen los Estados fallidos populistas, que a la larga generan pobreza y miseria produciendo altos niveles de desplazamientos humanos por diversas causas: 1- económicas, originadas por la escasez de productos de primera necesidad para cubrir la sexta básica alimenticia, 2- asistenciales, que se producen por la escasez o inexistencia de servicios de salud que faciliten la vida sana de una sociedad, 3- políticas, causadas por la persecución de un gobierno autocrático sobre los sectores de oposición presentes en el tejido socio-político (Acnur, 2001-2019)

Para comprender la interdependencia entre el modelo del sistema mundo, los Derechos Humanos y la idea central que desarrollamos, se hace necesario revisar el constructo histórico-jurídico-formal y político-global del refugio como un proceso sistémico en donde el Estado como unidad de análisis y el respeto de los Derechos Humanos, son variables de fundamental importancia por la conducta formal que adoptan los actores.

En efecto, el estudio de la teoría del sistema-mundo a partir de los escritos de Immanuel Wallerstein, nos permite conocer la conformación de un sistema mundial desarrollado desde el siglo XVI en Europa que se expande a escala global a finales del siglo XX, en donde se van a gestar los grandes fenómenos jurídicos y políticos

internacionales como la globalización económica (heredera del mercantilismo y el capitalismo), y las autocracias y dictaduras (mutación de los Estados absolutistas) y sus notables consecuencias en una actualidad preocupante de desplazados y refugiados.

Ese conjunto de Estados que conforman un sistema internacional es analizado por Immanuel Wallerstein a través de la teoría del sistema-mundo, esbozada en 1979 en su libro *"The Modern World System"*. La esencia de su teoría es relativamente sencilla: el mundo es visto como un sistema social simple. Esto implica que el desarrollo dentro de un Estado no puede ser entendido sin analizar el desarrollo en el resto del mundo. Wallerstein ve el mundo como un sistema basado en los procesos políticos que condicionan lo normativo y lo económico, afirma que no son los países los que se desarrollan, sino únicamente los procesos de "economía política-mundo capitalista" (Wallerstein, 1974).

Esta distinción de los ciclos dentro del estudio del sistema-mundo, nos refleja el comportamiento de una progresiva disminución de los beneficios que obtienen los países centro, por parte de la periferia, para sus ciudadanos lo que ha llevado a los primeros a intervenir mediante la búsqueda de un mayor rendimiento a través del control de las ayudas al desarrollo, en función de sus intereses comerciales y estratégicos y la eficiencia económica.

Por todo ello, la teoría de sistema-mundo aún se mantiene vigente, es versátil para adecuar soluciones a brechas en el Derecho o

los derechos subjetivos. En fin, el refugio como Derecho Humano de protección y sus normas, puede ser asimilado o comprendido, sin advertir cómo los países del centro han mantenido sus instituciones jurídicas para refugiados en franco equilibrio con la política global, dentro de un contexto formado por el sistema capitalista mundial que, ha ordenado el sistema internacional cuya dinámica se establece por el rápido desarrollo de las tecnologías de la información, que hacen del mundo un lugar más pequeño que generan el nacimiento de nuevos actores que irrumpen en la soberanía de los Estados<sup>2</sup>.

A través de ciertos arreglos, los Estados han ido acoplándose para el tratamiento de temas de alcance global, y para relacionarse con interlocutores no soberanos, es allí donde nos encontramos con la noción de regímenes internacionales de protección de los Derechos Humanos, como por ejemplo las Comisiones de los Organismos Internacionales, el sistema global de refugiados presente en el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, e inclusive los órganos jurisdiccionales que dependen del Sistema de Naciones Unidas. Los Estados-nación son los actores más determinantes en la conformación de un régimen global de refugiados y de Derechos Humanos, pero las agencias nacionales privadas (representadas en la mayoría de los casos por ONGs), las empresas transnacionales y las organizaciones internacionales y los movimientos en defensa de los Derechos Humanos, (HRW), utilizan diversos instrumentos para

---

<sup>2</sup> En el contenido del discurso se puede explicar en palabras de Vallespin "...Los derechos aparecen predominantemente como capsulas protectoras frente a potenciales agresiones a las distintas formas de vida, siendo éstas las que conviene preservar frente a una visión más positiva o participativa de la libertad".

influir sobre las normas, reglas y parámetros de conducta resultantes, tanto de la conformación de un régimen global de refugiados y de Derechos Humanos como la influencia sobre los grupos socio-políticos en los que los acuerdos y proyectos para resolver los problemas, deben incluir a los individuos y a las comunidades, como causas y posibles soluciones de las crisis de desplazados y refugiados.

Un régimen internacional puede definirse como un conjunto de “normas, principios, reglas y procedimientos de toma de decisión” (Keohane,1992) interrelacionados, sobre los cuales existe cierto consenso entre los actores con respecto a determinado tema. En los casos del refugio y los Derechos Humanos en estado *interdependiente*, tanto las conferencias internacionales y la creación de organismos internacionales, con el fin de orientar los objetivos globales en este ámbito, la jurisprudencia existente en lo relativo a tratados y acuerdos bilaterales y multilaterales, han servido de basamento para la creación de un régimen de refugiados.

Los propósitos que se espera que persigan los miembros de un régimen, vienen definidos por los principios rectores que dieron origen a dicho régimen, mientras que las normas implican un mandato más específico acerca de lo correcto e incorrecto, permitiendo generalizar en materia de responsabilidades y obligaciones, y exponen similitudes al concepto de reglas de interacción, las cuales son aún más específicas y pueden modificarse más fácilmente. Otro componente de los regímenes son los procedimientos de toma de decisión, todos ellos contienen mandatos de conducta y obligaciones, los cuales están

íntimamente relacionados y dan legitimidad al conjunto  
(Keohane,1992:25)

La progresiva entrada de nuevos temas en la agenda tradicional de los Derechos Humanos en épocas recientes, profundizando y ampliando los parámetros de las negociaciones, y haciendo cada vez más complejo el análisis de cualquier asunto que presente la particularidad de ir más allá de los planteamientos comentados en la doctrina, jurisprudencia y los pactos internacionales, ha intensificado la necesidad de nuevos esquemas de tratamiento para asuntos que no eran considerados temas de discusión de esta materia hasta 1951 (Sanz,2014). Un ejemplo evidente de esto es el tema referente a las crisis de refugiados que ha vivido el sistema internacional durante la segunda mitad del siglo XX<sup>3</sup> y entrado el siglo XXI, el cual incluso ha estado entre los temas que impulsan revisiones de conceptos tradicionales como es el caso de la soberanía, base de la concepción del Estado-nación como integrante del sistema internacional y que nos facilita aportar frente a situaciones complejas, soluciones complejas. En este sentido, se hace necesario revisar de una manera crítica general, el Pacto Mundial de Refugiados, un logro del Sistema de Naciones Unidas para el tratamiento del refugio y sus consecuencias, pero, no de las causas que producen crisis humanitarias y que pudieran ser cauterizadas por políticas racionales colectivas, supeditando los

---

<sup>3</sup>Ampliamente tratado por la doctrina de las ciencias políticas y las relaciones internacionales, asumiendo a tales derechos fundamentales como temas en la agenda de las negociaciones y no de la taxativa estipulación normativa que subyace en los tratados internacionales y que es de obligatorio cumplimiento por los Estados.En esto puede apreciarse cómo en Europa y América Latina, el tema ha dejado de ser taxativo y se ha convertido en un aspecto en la agenda de negociación bilateral, tomando en consideración los grandes esfuerzos del Acnur, para alivianar los efectos que cada crisis produce.

intereses nacionales de los Estados al máximo interés de protección del hombre.

### **III. UNA VISIÓN CRÍTICA AL PACTO MUNDIAL DE REFUGIADOS DESDE LA COMPLEJIDAD Y EL SISTEMA MUNDO**

Uno de los grandes desafíos a los que se encuentra el refugio como institución del Derecho Internacional Público y los instrumentos internacionales que regulan sus efectos, es observarlo no como una consecuencia, sino como un proceso. La propia teoría de la complejidad los observa desde esta perspectiva, e identifica el proceso desde una consideración dialógica y hologramática. El proceso involuntario y por necesidad del desplazamiento y el refugio, no ha sido considerado por el Pacto desde el punto de vista del hombre como unidad mínima de análisis, sino que desde una consideración normativo-política, se le observa en sus consecuencias y tomando en consideración los intereses de las partes que intervienen en el acompañamiento de los refugiados.

Conviene observar que las políticas públicas de los Estados-nacionales se limitan al desarrollo de tratados, convenios y pactos en el proceso de tensiones y distensiones presentes en las etapas del sistema mundo, que se produce entre las inesperadas masas de desplazados y refugiados, generando acciones, como las que han sido recogidas en el Pacto Mundial de Refugiados, y no se observa el refugio como proceso

en cada una de sus partes como lo apunta la complejidad desde lo dialógico y lo hologramático.

Debemos rescatar que el Pacto Mundial de Refugiados representa un intento valioso del Sistema de Naciones Unidas para aliviar los efectos negativos del refugio sobre los Estados-nacionales de acogida, como de las víctimas de desplazamiento forzoso por la necesidad de resguardar la vida, sin embargo, las aspiraciones que invoca, constituyen una evidencia de la debilidad del Derecho Internacional Público como actividad y disciplina, lo que implica una urgente reforma no sólo de la doctrina clásica relativa a los principios de soberanía y autodeterminación de los pueblos, sino de los propios fundamentos del Sistema de Naciones Unidas.

El Derecho Internacional Público como institución al igual que el Sistema de Naciones que regula, atraviesa una profunda crisis que advierte sobre urgentes cambios. El sistema parece no permitir [por mezquinos intereses de elites internacionales] una reforma absoluta, de sus principios e instituciones, de sus doctrinas, tratados y convenciones, arriesgando al mundo y a los seres humanos que en él viven a su aniquilación. ¿Deben los académicos esperar otra tragedia mundial y limitarse a reflexionar sobre lo que existe o lo que ocurra o, tienen la obligación de reflexionar, analizar, comprender y proponer ideas de cambio, sobre la base de realidades y amenazas? La crítica al Pacto Mundial de Refugiados, lo es al sistema de Derecho Internacional del cual nace. Los elementos normativos del Derecho Internacional Público, no deben crear aspiraciones o buenas

intenciones, no lo hace el Derecho doméstico que regula, ordena y sanciona. La nueva tragedia de la humanidad está en el tejido de la sociedad mundial y tiene una de sus expresiones en el número de desplazados y refugiados que huyen de dictaduras, Estados fallidos y groseras autocracias delincuenciales que son el testimonio de un pasado que se resiste a morir. Nuestra contribución es fomentar la discusión y generar ideas.

### **3.1. Los Estados fallidos y la gente: refugio y desplazados**

Abordar el tema del Pacto Mundial de Refugiados, implica desde una mirada holística, observar el respeto a la libertad individual en el sistema interno de los Estados para otorgarle una categoría conceptual, de “Estado de Derecho global”, determinado por el efectivo ejercicio del respeto a los Derechos Fundamentales en la Comunidad Internacional.

Una mirada al Pacto Mundial de Refugiados de 2018, obliga a reflexionar en retrospectiva la trágica historia del siglo XX desde que el mundo reconoce que debe abandonarse la guerra como instrumento de política exterior<sup>4</sup>. En efecto la principal causa que ha generado la mayor cantidad de desplazados en búsqueda de refugio ha sido la guerra, tanto interna (entre los diversos factores políticos en un Estado-

---

<sup>4</sup> La clásica sentencia de Clausewitz sobre el concepto de “Guerra”, como continuación de la política por otros medios se mantuvo vigente y aceptado por la comunidad internacional hasta finalizar la gran Guerra de Europa con el alto al fuego de 1918.

nacional) o la internacional, la clásica disputa por el poder entre dos Estados-nacionales que se enfrentan. En efecto, es con la Revolución Rusa en 1917 y las Guerras Mundiales, cuando se generan crisis de refugiados en Europa (Bundy:2016,5), convirtiendo a más de 40 millones de seres humanos en refugiados. (Marcano,2017)

Esto va a originar un primer intento de la naciente Comunidad Internacional organizada, para aliviar los efectos socio-psicológicos del refugio a partir de la creación del Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR) cuyo instrumento internacional, la convención sobre el estatuto de los refugiados (1951), reemplazaría en todas sus consideraciones a la anterior oficina de socorro y rehabilitación.

Paradójicamente, no es sino luego de finalizada la Guerra Fría,<sup>5</sup> cuando se produce una tercera crisis de refugiados, siendo un factor común la violencia intra, e internacional (Crisis en la ex Yugoslavia y guerra entre Irán e Irak de la década de los 80,s), con una cuarta crisis de refugiados presente desde 2014-2018, producto de las crisis en Siria, Libia, Afganistán, Irak, Somalia, Sudan, La República Democrática del Congo y Venezuela, que arrojan cifras superiores aún sin determinar cuantitativamente pero, que podrían superar los 38 millones de personas, muy cerca de la originada por causa de la Segunda Guerra Mundial (Beevor,2012). Un elemento común en estas crisis de refugiados, bien identificadas por Colin Bundy (2016), es la

---

<sup>5</sup> Conflicto bélico entre naciones que no llega al enfrentamiento armado, aunque puede dar lugar a enfrentamientos mediante el uso de aliados de manera indirecta. Fue un proceso de tensiones y distensiones vividos en la Estructura Internacional entre 1948 y 1989 entre las dos potencias (EEUU y URSS)

existencia de Estados fallidos, cuya estructura ontológica procederemos a revisar.

Para Zapata (2014), los Estados fallidos responden a “deficiencias e imposibilidad de ciertos Estados para responder a las diversas demandas que hacen sus ciudadanos” (p.89), es decir, se convierten en estructuras ineficientes para satisfacer las necesidades colectivas de una sociedad determinada, además de generar dificultades para el sano desarrollo de sus sociedades. Generalmente las autocracias y dictaduras que degeneran en procesos anárquicos, como un ejemplo claro de Estados fallidos, no sólo traen calamidades económicas a sus pueblos, sino que persiguen a toda persona, grupo de personas o partidos políticos, organizaciones o empresas que se le opongan o simplemente no satisfagan sus intereses. Como un ejemplo claro de lo que describimos, está lo ocurrido en Venezuela, en un proceso que supera los 18 años, cuando se inicia la política de expropiaciones a sectores privados, opositores del líder venezolano, Hugo Chávez, empresas agroalimentarias<sup>6</sup> y de manufacturas, sin que luego se haya tenido la intención de poner a producir tales industrias, dejando un vacío enorme en el tejido socio productivo y originando a la larga, entre muchas expropiaciones similares, la grave crisis alimentaria que vive esa nación caribeña, y que ha causado parte de la crisis de refugiados que es evidente en la región, y que no ha sido reconocida por el sistema de Naciones Unidas, por órgano del ente encargado.

---

<sup>6</sup> Ver: <http://www.dinero.com.ve/din/actualidad/las-expropiaciones-resquebrajaron-el-tejido-econ-mico>

Es desde las ciencias políticas y las relaciones internacionales, que el concepto jurídico de Estado-nación, cobra una nueva observación a partir del relacionamiento civil de los ciudadanos con el poder (aspecto doméstico), y de los efectos negativos e inclusive catastróficos, que la inercia o inacción de estos Estados-nacionales [violadores de la Carta de Naciones Unidas], genera en sus relaciones vecinales (aspecto internacional). Serán los científicos políticos estadounidenses Steven R. Ratner y Gerald B. Helman quienes en su trabajo "*Saving Failed States*"<sup>7</sup>, desarrollarán el contenido ontológico del Estado fallido, fundamentando su idea central en un estudio de caso sobre Liberia, Comboya y Somalia que consideraban, debían ser salvados por la comunidad internacional (Ratner y Helman, 1992-1993).

Una expresión puntual de los autores, dice de las características que definen a un Estado fallido: "Las luchas civiles, el colapso del gobierno y las privaciones económicas están creando más y más deficiencias modernas, el término utilizado para describir el Estado alemán destruido después de la Segunda Guerra Mundial". (Ratner y Helman, 1992-1993, p 1)

Es el caso, que resulta de gran importancia advertir, que las consecuencias de un Estado fallido se constatan, en las evidencias de un pueblo lastimado, diáspora en naciones vecinas, que ha quebrado el concepto de nación homogénea, y valores comunes desmontados y agrupados en el único interés de sobrevivir. La supervivencia se

---

<sup>7</sup> Salvando Estados Fallidos [Traducción libre del autor]

convierte en la principal actividad de la colectividad sometida a un Estado fallido que no controla ni su propia legitimidad internacional. Evidencia en su región una falta de control interno tan grave, que las consecuencias lastiman a la región colocando a los hacedores de políticas de la Comunidad Internacional en la consideración de concluir que; “cada vez es más claro que hay que hacer algo” (idem p,3).

Peter Waldmann en su trabajo “El Estado anómico” (2003), expone una referencia categórica de cuáles son las variables que definen a un Estado fallido:

“-El Estado no ofrece a sus ciudadanos un marco de orden para su comportamiento en el ámbito público, puesto que no crea certezas en cuanto al comportamiento y la orientación de la sociedad civil.

-El Estado pretende regular ámbitos sociales y modos de comportamiento que ocupa de forma ficticia y no está en condiciones de controlar o dominar efectivamente.

-El propio personal del Estado no cumple con las leyes, convirtiéndose en un foco de arbitrariedad y desviación de normas.

-El Estado carece de la legitimación fundamental por parte de sus ciudadanos puesto que no logra satisfacer las necesidades básicas respecto del mantenimiento del orden y la seguridad. En este escenario sin orden no hay reconocimiento ni de la

estructura, ni de la autoridad estatal” (Nievas y Sampó, 2016: 108)

Nosotros añadimos a la contribución de Waldmann, que los Estados fallidos utilizan elementos de la delincuencia organizada internacional [tráfico de drogas, armas y terrorismo] para financiarse, ya que sus estructuras económicas han sido colapsadas por políticas ineficientes y corruptas y, abusan de los principios de soberanía y autodeterminación de los pueblos, para cerrarse a la observación y tutela internacional, generando cruentas necesidades domésticas y causando enormes crisis humanitarias de desplazados y refugiados a su suerte allende las fronteras.

Lo anterior nos lleva a reflexionar y preguntarnos, ¿sí los Estados son iguales y soberanos de acuerdo a lo consagrado en la resolución 2526 de Naciones Unidas, la Comunidad Internacional privilegiará la existencia de autocracias y tiranías generadoras de crisis humanitarias, por encima de los Derechos Fundamentales de los seres humanos víctimas de desgobiernos y criminalidad estatal?, o ¿deberá la Comunidad de Naciones sobre la base de privilegiar los Derechos Humanos y sus garantías, repensar ciertos principios del Derecho Internacional que son escudos de defensa de Estados fallidos para limitar la acción de la Comunidad Internacional al precio de vidas y valores?

No estamos significativamente invocando a una utopía de la Comunidad Global, rescatamos algunos planteamientos sobre la

responsabilidad de proteger, esbozados por el científico social alemán, Dieter Senghaas:

“...la reorientación política mundial hacia la responsabilidad de proteger que corresponde a la Comunidad internacional, en casos de violación grave de los patrones internacionales de conducta ampliamente aceptados, y de las situaciones de emergencia de la población como resultado de su violación («responsibility to protect»). Se trata aquí de un proceso político y programático que, ha aparecido hace unos años y goza de resonancia mundial considerable, pero que no ha llegado a constituir un régimen estable garantizado institucionalmente, ni qué decir de su implementación en casos concretos a partir de normas obligatorias...” (Senghaas,2011,3)

El tema, es que la igualdad soberana de los Estados y la cooperación es la verdadera utopía. La realidad palmaria es todo lo contrario, los Estados-nacionales del centro gozan de altos niveles de satisfacción de necesidades en la estructura de su producto interno bruto (PIB), en comparación con los Estados de la semi periferia, y en peores casos los de la periferia, de donde los índices de desplazados y refugiados aumentan peligrosamente, en los cuales proliferan autocracias y dictaduras que degeneran en Estados fallidos. El Derecho Internacional Público se ha encargado de regular y reglamentar el deber ser de esa cooperación y solidaridad internacional, pero, la voluntad de las élites de los Estados de centro que dominan el Sistema de Naciones Unidas, no baja a contextos esas normas (pactos, tratados y convenciones) y los principios, a realidades pragmáticas y urgentes.

### **3.2. El Pacto Mundial de Refugiados y los Estados fallidos**

Desde un punto de vista eminentemente doctrinal, el Pacto Mundial de Refugiados que aspira complementar la Convención de 1951 sobre el Refugio, son instituciones del Derecho Internacional Público y por lo tanto de carácter convencional. Sin embargo, las obligaciones que asumen los Estados-nacionales a la hora de una realidad emergente, que irrumpe de manera intempestiva en la sociedad mundial, no se constituyen en estructuras impero-atributivas, sino potestativas en relación a la planificación de políticas públicas en su orden interno, para atender las estipulaciones a las que están referidos, sin manera de poder ser compelidos u obligados a una que otra prestación. Ello nos indica de partida que, las instituciones de Derecho Internacional Público, deben experimentar ciertas reformas y adecuarse a las realidades emergentes en la Comunidad Internacional, sobre todo cuando se trata de defender principios como la libertad, el respeto a los Derechos Humanos, la dignidad del hombre y su entorno, y las responsabilidades solidarias de los Estados frente a la existencia de crisis humanitarias mundiales o regionales, a las que muchas veces responden recurriendo a Organizaciones Internacionales vinculadas con el Sistema de Naciones Unidas u Organizaciones No Gubernamentales dependientes de la Iglesia Católica. Y, es que, para muchos entendidos, la solidaridad no debe imponerse.

La página oficial del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, da cuenta que el 17 de diciembre de 2018, la Asamblea General de Naciones Unidas, aprueba el Pacto Mundial de

Refugiados, indicando que es producto de dos años de “extensas consultas dirigidas por el ACNUR” (Acnur, Santiago Arcos,1) y la participación de: 1- Los Estados miembros de las Naciones Unidas, 2- Las organizaciones Internacionales, 3- personas refugiadas, 4- sociedad civil, 5- sector privado y expertos. Constituye según se declara: “...un marco para una distribución previsible y equitativa de la carga y la responsabilidad, reconociendo que una solución sostenible a las situaciones de refugiados no se puede lograr sin la cooperación internacional.” (Acnur, Santiago Arcos,2)

Define de manera conclusiva al refugio, como una consecuencia, siendo ésta “...una carga y una responsabilidad” que asumen los Estados por la responsabilidad por acción u omisión de otros Estados también miembros de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo contempla lo siguiente:

“1-Proporciona un plan para que los gobiernos, las organizaciones internacionales y otras partes interesadas aseguren que las comunidades locales obtengan el apoyo que necesitan y que las personas refugiadas puedan llevar vidas productivas.”

2-Constituye una oportunidad única para transformar la manera en que el mundo responde a las situaciones de refugiados, beneficiando tanto a las personas refugiadas como a las comunidades que los albergan”. (Acnur, Santiago Arcos,3)

El Pacto aborda las consecuencias del refugio con una clara intención solidaria y cooperativa, aliviar las presiones sobre los países que acogen refugiados, desarrollar la autosuficiencia de los refugiados,

ampliar el acceso al reasentamiento en terceros países y otras vías complementarias y fomentar condiciones que permitan a los refugiados regresar voluntariamente a sus países de origen con condiciones de seguridad y dignidad

Empero, en la revisión preliminar de la introducción del Pacto, es enfático al ratificar que: no es jurídicamente vinculante, sin embargo, sí representa la voluntad política. (Acnur, Santiago Arcos,4),

Dentro de las estipulaciones rectoras encontramos que “...los principios fundamentales de humanidad y solidaridad internacional...” (Acnur, Santiago Arcos,4), están vinculados con los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas (Acnur, Santiago Arcos,5). Desarrolla el contenido principista de la Convención de 1951 y el protocolo de 1967, sobre la base de la no devolución de los refugiados, siendo su piedra angular los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, personas apátridas y los principios de dignidad, neutralidad, imparcialidad e independencia.

Es decir, el Pacto, tiene como objetivo fundamental proteger, amparar, defender y cubrir a la persona humana del refugiado y no a los intereses de los Estados-nacionales donde se origina la calamidad que convierte a los ciudadanos en desplazados, ni de aquellos que servirán de receptores. De otra manera no podría invocarse en un sentido holístico el concepto de protección.

Respecto a los objetivos del Pacto, se establece que:

“...buscará alcanzar [esos cuatro objetivos] interrelacionados e interdependientes mediante la movilización de la voluntad política, un apoyo más amplio y arreglos que faciliten una distribución más predecible, sostenible y equitativa de las contribuciones entre los países y de otras partes interesadas pertinentes” (Acnur, Santiago Arcos,7)

La variable regulatoria del Estado fallido, de dictaduras y autocracias violadoras de Derechos Humanos, no es consideradas de manera expresa en el Pacto, salvo la exhortación de salvaguardar el estado de Derecho ciudadano en los siguientes términos:

“...mediante mayores esfuerzos internacionales para prevenir y resolver los conflictos, para defender la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional, incluyendo el Derecho Internacional Humanitario, así como el Estado de derecho a nivel nacional e internacional, para promover, respetar, proteger y cumplir con los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos y para poner fin a la explotación y el abuso, así como a todo tipo de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad, edad u otra condición social”. (Acnur, Santiago Arcos,8)

Ello, constituye una norma *Minus Quam Perfectae* [de cuya inobediencia no opera una sanción] orientada filosóficamente a prevenir, detener o sancionar la proliferación de dictaduras, autocracias y Estados fallidos, el factor de mayor incidencia en la generación de crisis de desplazados y refugiados. En contexto, del análisis y revisión general del pacto, los plenipotenciarios observan el

fenómeno como una consecuencia y frente a ello dan sus aportes para aliviar los efectos negativos del desplazamiento y el refugio, tanto en los países de acogida como en el ser humano. Sin embargo, no existe ningún tipo de medidas para prevenir que se produzca el fenómeno del desplazamiento y refugio por causas inherentes a un Estado infractor de la Carta de Naciones Unidas.

#### **IV-LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA Y LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER, FRENTE AL REFUGIO: CONSIDERACIONES LEGALES Y CONSTRUCTO COMO POLÍTICA PÚBLICA GLOBAL**

Malis Justin, refugiado del sur de Sudán que ahora vive en Bidibidi in Uganda (Caritas) expresó que “...el hogar es el hogar, cada minuto de cada día uno piensa cuándo iré a casa. Eso es lo estresante. Si la paz llegara hoy, estaría en casa mañana...”(Caritas); en julio de 2017, todo el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela fue perseguido por el régimen dictatorial de Venezuela, así como muchos diputados de oposición<sup>8</sup>. Vanessa Macero y Ender Roa estudiaban la carrera de Derecho en la Universidad Central de Venezuela y por la crisis alimentaria y de medicinas tuvieron que salir del país dejando a

---

<sup>8</sup> Antonio Marval, Pedro Troconis, Cioly Zambrano, Domingo Salgado, Rafael Ortega, Álvaro Marín, Gabriel Callejas, Ramsis Gazahui, Rubén Carrillo, José Fernando Núñez, Cruz Graterol. Manuel Espinoza, Elenis Rodríguez, Ramón Pérez. y Zuleima González, entre muchos más, son abogados que, por juramentarse como Magistrados del Tribunal Supremo de Venezuela, tuvieron que huir de su país, dejando sus casas. A diario sueñan con regresar a sus vidas; Luis Florido y Sonia Medina, son diputados electos por el pueblo de Venezuela para representarlos y tuvieron que salir del país por temor de sus vidas.

sus amigos y personas queridas. Así muchos venezolanos, han tenido que escapar de una feroz dictadura que azota a diario a sus ciudadanos, como es el caso de Reinaldo Perger que cruzó 5 países a pie para llegar a la Argentina desde Venezuela para ver nacer a su hijo, (Excelsior). Lamentablemente, el número elevado de refugiados venezolanos, no es una estadística para que el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, lo clasifique como una crisis humanitaria de refugiados, siendo que el observatorio de la Diáspora Venezolana (ODV), estimaba que para marzo de 2019 el número de desplazados y refugiados se elevaba a los 4.700.000 repartidos en 90 países. (Lozano)

África ha sido uno de los continentes más golpeados por conflictos civiles, la Guerra civil de Somalia: activa desde 1991, Conflicto Chad – Sudán: Comenzó oficialmente en 2005, cuando el gobierno de Chad declaró el estado de guerra. En América Latina, Colombia y Venezuela han sufrido los embates de la desestabilización. En Colombia, cuyos efectos por la Guerra civil aún lastiman a la sociedad y a la empresa, ha costado muchos muertos y desplazados, y, en Venezuela desde el 2014.

Frente a estas tragedias que hemos enunciado, pocos han sido los efectos preventivos o disuasivos del Sistema de Naciones Unidas para detener la matanza de seres humanos o para evitar la violación de todos los principios de Derecho Internacional Público. Si revisamos el contenido del principio de autodeterminación de los pueblos, podemos observar tremendas contradicciones con la realidad. Expone el principio que se fundamenta en:

“...el derecho de un pueblo a decidir sus propias formas de gobierno, perseguir su desarrollo económico, social y cultural, y estructurarse libremente, sin injerencias externas y de acuerdo con el principio de equidad...” (Marcano,2017:16)

Una observación objetiva nos obliga a preguntarnos, ¿desean los pueblos a ser sometidos a tiranías que los arrojen a crisis humanitarias de hambre, medicinas, muerte, prisión o exilio?

¿Es correcto que la Comunidad Internacional haga silencio ante el aumento de tiranías, dictaduras, regímenes fallidos que tanta miseria generan en el mundo justificando su inacción en principios como el de no intervención, soberanía y autodeterminación de los pueblos?

Principios mal interpretados en razón de las múltiples realidades de desplazados y refugiados. El debate se ha iniciado. En oposición a la injusticia que hace temblar a las naciones libres, existen alternativas reales para aproximarnos a soluciones viables, como es el caso de la denominada Responsabilidad de Proteger (R2P)

#### **4.1. La responsabilidad de proteger: consideraciones generales del debate**

El concepto de responsabilidad de proteger surge del reporte de la “Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados” denominado “*The responsibility to protect*”, extenso documento de 111 páginas producido en diciembre de 2001. La idea

central del informe consistió en discutir si era conveniente, y la forma de ejercer en cada caso, el derecho a intervención humanitaria, es decir, que los Estados recurran a medidas coercitivas y militares contra otro Estado para proteger a las personas cuyas vidas corren peligro. Se inicia realizando una revisión de las diversas posturas a favor y en contra de las acciones militares que se han efectuado a favor de detener una matanza o poner fin a las hostilidades como por ejemplo en Somalia, Bosnia, Kosovo y Rwanda.(ICISS,2001). Las posiciones gravitaban entre qué, era una acción necesaria que debió haber ocurrido con anterioridad o, la postura que lo consideraba como una violación alarmante al orden internacional. Hace mención a la intervención del entonces Secretario General de la Organización de Naciones Unidas, Kofi Annan, respecto al debate entre soberanía, intervención y Derechos Humanos:

“...si la intervención humanitaria es, en realidad, un ataque inaceptable a la soberanía, ¿cómo deberíamos responder a situaciones como las de Rwanda o Srebrenica y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden todos los principios de nuestra humanidad común?”. (ICISS, 2001: p vii).

Ello produjo un extenso documento aprobado por los 12 miembros de la comisión cuyo fundamento fue darle forma a la Responsabilidad de Proteger (R2P) en los siguientes términos:

“...los Estados soberanos tienen la responsabilidad de proteger a sus propios ciudadanos de las catástrofes que pueden evitarse –de los asesinatos masivos, las violaciones sistemáticas y la inanición– pero que, si no quieren o no pueden hacerlo, esa

responsabilidad debe ser asumida por la comunidad de Estados” (ICISS, 2001: p viii)

Sin lugar a dudas, a primera vista, pareciera que los plenipotenciarios y altos funcionarios de Naciones Unidas como Kofi Annan, estuviesen contestes en que el objeto fundamental de un sistema de protección mundial, colocaba al hombre como primacía por encima de los Estados-nacionales. Empero, como establece García (2017-minuto 7:13-7:24), “la responsabilidad de proteger es una idea fuerza que cobra forma para ofrecer cambios y se convierte en una norma blanda”<sup>9</sup>, producto de las tensiones que ocurren en la Comunidad Internacional a propósito de los intereses y las relaciones de poder. Cambiar una norma blanda en una norma dura en el Sistema Internacional significa transformar las bases del sistema de Derecho Internacional Contemporáneo que tiene su nacimiento con los tratados de *Osnabruck* y *Munster* que puso fin a la Guerra de los 30 años con la denominada Paz de Wesfalia. Nada menor, nada simple. Sin embargo, es una idea que ha trascendido la academia para situarse en la política internacional con el informe de la ICISS.

El concepto de responsabilidad de proteger tiene su fundamento en las obligaciones relativas al ejercicio de la soberanía, sobre el cual reposa el equilibrio del sistema internacional, el deber que tiene el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de mantener la paz y la seguridad internacionales de conformidad con el artículo 24 de la Carta; las obligaciones inherentes al Derecho Internacional y al

---

<sup>9</sup> Son las denominadas en la Roma antigua, leyes *imperfectae*, es decir "no creadoras de derecho", que no está codificada pero que es una norma.

Derecho interno expresado en los tratados, pactos y convenios. (ICISS, 2001: p 19),

La responsabilidad de proteger posee tres elementos: 1- La responsabilidad de prevenir: implica abordar las causas que originan las crisis humanitarias, 2-Responsabilidad de reaccionar, impone una obligación de ejercer acciones cuando la necesidad de protección humana sea urgente a través de sanciones, actuaciones legales y en caso extremo el uso de la fuerza; y 3- Responsabilidad de reconstruir, que consiste en el apoyo logístico y económico, luego de la intervención militar para recuperar, reconstruir y generar reconciliación, eliminando las causas del daño que la intervención debía detener.

Las prioridades del concepto se centran en el hecho de prevenir las variables que pueden dar objeto a la intervención militar, teniendo en consideración acciones de carácter proporcional y ponderadas. Dicha intervención sólo puede acordarse en función de la existencia de una causa justa, es decir, la pérdida de vidas humanas consecuencia de genocidios, acciones deliberadas del Estado contra sus ciudadanos o una palmaria negligencia o incapacidad de un Estado que ha colapsado, o la existencia de una depuración étnica en grandes proporciones. (ICISS, 2001: p 37).

Dos aspectos finales y de gran importancia del informe, reside en los principios operacionales y la autoridad competente, que nos hace invocar los aspectos dialógicos y hologramáticos de la

complejidad. La necesidad de que existan objetivos claros, una coalición militar en donde se clarifique la jerarquía de mando, tomando en consideración las limitaciones y la necesidad de aumentar gradualmente la fuerza, reglas claras de combate, y coordinación de las acciones de fuerza con organizaciones humanitarias. El ejercicio de la competencia reside en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, para autorizar una Intervención Militar con fines de protección humana. He aquí el problema que debe ser resuelto, ¿y si el Estado agresor, forma parte del Consejo de Seguridad o es aliado de uno de ellos? El Derecho al Veto [que forma parte de una variable urgente de ser eliminada dentro de una reforma del sistema], acabaría con cualquier intención de proteger. En este sentido, es que consideramos que los planteamientos consagrados en el informe de la ICISS, se constituye en una hoja de ruta perfecta para darle forma a una propuesta de política pública global para los Derechos humanos, evitar crisis humanitarias y la imposición de la paz

#### **4.2-Una política pública por los Derechos Humanos para imponer la paz: *pax* mundial**

El realismo político (Morgenthau,1963) sigue ordenando la vida de la Comunidad Internacional en función del poder que persiguen los Estados para la satisfacción de sus intereses nacionales. Siendo así, dejar en manos de las potencias mundiales tal responsabilidad no sería cónsono ni con el concepto de responsabilidad de proteger, ni con los principios que, de manera inalterables, rigen el sistema de Derecho

Internacional Público. Sin embargo, el constructo que desarrolla el informe como responsabilidad de proteger contiene todos los elementos necesarios para la planificación, implementación y ejecución de una política pública de intervención humanitaria para la protección de los Derechos Humanos.

Implica esto que debe crearse un órgano que dependa del Sistema de Naciones Unidas tal y como se encuentra, es decir, que sea la autoridad competente en todo lo relacionado con intervenciones humanitarias. En este sentido proponemos la creación de la Comisión Ejecutiva Mundial de Intervención Humanitaria, que tenga como misión fundamental desarrollar, desde el punto de vista de una burocracia internacional, dependiente del Sistema de Naciones Unidas, los planteamientos, principios, y acciones contenidas en el informe de ICISS sobre la Responsabilidad de Proteger R2P.

Dicha comisión será constituida [ad hoc], por los Estados-nacionales, víctimas de los efectos colaterales de las crisis humanitarias que se generen en el Estado causante, y que en un determinado momento de la crisis por evidentes razones, más allá de una duda razonable, se constituyan para integrar la Comisión Ejecutiva Mundial de Intervención Humanitaria<sup>10</sup>, con el objetivo preventivo de investigar, probar y determinar la existencia de una Estado fallido que

---

<sup>10</sup> Consideramos que ésta Comisión deberá contar con el apoyo del Consejo de Seguridad, cuya potestad de veto no alcanzará las decisiones de la Comisión, toda vez que no se expresará a partir de una resolución de la Asamblea Nacional, sino de la comisión [ad hoc] que se constituya al respecto.

se encuentre causando calamidades humanitarias que afecten sus economías y los estándares de vida de sus ciudadanos.

En este sentido, sería responsabilidad impero-atributiva y obligatoria de la Comisión creada, constituir con los Estados afectados, un contingente militar de acción colectiva, para deponer a los regímenes fallidos, que por acciones u omisiones estén creando o, [en un estudio prospectivo, propio de una investigación de política internacional, por las características delincuenciales del Estado fallido], tiendan a crear, crisis humanitarias complejas que vayan a afectar, a niveles extremos, no solo la vida doméstica de sus nacionales sino, las economías de sus vecinos y el proyecto de vida<sup>11</sup> de sus nacionales.

## **V-CONSIDERACIONES FINALES**

La revisión y estudio de las fuentes que fueron utilizadas en el presente estudio, nos permitió recorrer el esquema de investigación propuesto en la introducción. Ciertamente el fenómeno del refugio como institución del Derecho Internacional Público se enfrenta a profundos desafíos por la fragilidad de un sistema internacional que ha dado primacía a los intereses de los sujetos y actores internacionales

---

<sup>11</sup> El reconocimiento, en una reciente sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de San José de Costa Rica, de la existencia del "proyecto de vida", como la más importante dimensión de la libertad ontológica en que consiste el ser humano, es un acontecimiento que contribuye, de manera notoria, a "reorientar y enriquecer la jurisprudencia internacional en materia de reparaciones con el enfoque y el aporte propios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos"

por encima del ser humano. Primacía que no se observa en los tratados y convenciones, pero sí en las acciones y respuestas de protección humanitaria que hasta la fecha se ha evidenciado en las crisis humanitarias de desplazados y refugiados que asolan a la Comunidad Internacional. Instituciones como el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, que ha sido concebida con estructuras globales y dotadas de un personal altamente calificado, necesita la fuerza coactiva del Derecho Internacional y la potencia logística del sistema económico mundial para realizar con absolutos resultados, sus objetivos fundamentales de protección humanitaria.

La reflexión-propuesta que hemos realizado en el presente trabajo, no se aleja de lo anterior, y ratifica la hipótesis que hemos propuesto, y da cuenta que en una realidad insoslayable, la existencia de Estados fallidos que devienen en autocracias y dictaduras que producen efectos humanitarios de crisis complejas de refugiados, merecen una respuesta expresada en políticas de carácter global-regional, que posibiliten la aplicación de medidas drásticas y colectivas como la intervención militar humanitaria, para detener tragedias humanas como las que han ocurrido recurrentemente antes y después de la fundación del Sistema de Naciones Unidas.

Las ideas que estructuran la investigación, intentaron dar respuesta a las interrogantes que nos formulamos al inicio, y abrieron un amplio espacio de reflexión por las fuentes cibernéticas y documentales que utilizamos para darle forma a nuestro trabajo. En efecto, hemos reflexionado sobre la existencia de Estados fallidos en la

Comunidad Internacional y las consecuencias de abordar las tragedias a partir de normas y condenas diplomáticas antes y después, que la sangre de miles y millones de seres humanos inocentes hayan manchado las páginas de la historia. En este sentido, consideramos que el mundo no puede seguir guardando silencio ante la existencia de crisis de desplazados y refugiados que pueden convertirse en algo peor. La inminente respuesta de la Comunidad Internacional a partir de acciones concretas como las que hemos sugerido, justifica palmariamente la necesidad de una reforma pendiente e inminente del Sistema de Naciones Unidas a favor de seres humanos indefensos. No se justifica la presencia de crisis humanitarias de refugiados y desplazados frente a un régimen internacional responsable, que acomete la responsabilidad de proteger con el desarrollo de una política pública que tenga por objetivo la imposición de la paz, [*pax mundial*].

Los objetivos señalados en la introducción nos permitieron llegar a las aproximaciones que, a la luz de las estructuras teóricas y metodológicas seleccionadas para observar el fenómeno, facilitaron la comprensión y explicación de la problemática planteada. Claro está, que, como toda investigación, de nuestros planteamientos se generarán discusiones y muchas interrogantes que facilitarán el inicio de otras investigaciones sobre este tema tan importante para la humanidad.

Finalmente, consideramos que es lamentable que la asistencia humanitaria haya quedado sometida a las donaciones de buena voluntad de los Estados, de Organizaciones Internacionales e

individualidades bien intencionadas, pero, en un espacio ideal como el de Naciones Unidas, lugar adecuado para ofrecer soluciones reales, no se hayan abordado las causas del fenómeno, sino la manera de aliviar sus consecuencias. El mundo puede esperar, las personas no.

## REFERENCIAS

- ACNUR (2001-2019). África, La Unión Africana [África subsahariana alberga a más del 26% de la población refugiada del mundo.] Recuperado de <https://www.acnur.org/africa.htmlp>. [revisado por el investigador el 19 de diciembre de 2019, 11.13 hrs.
- BEEVOR, Antony. (2012). *The Second World War* Traducción: Teófilo de Lozoya y Juan Rabaseda Ediciones de Pasado y Presente, S.L., 2012
- BOISIER, Sergio (1995) “La modernización del Estado. Una mirada desde las regiones”, En: *Nueva Sociedad*, sep-otc, nro. 139, pp. 38-50.
- BUNDY, Colin. (2016) “Migrantes, refugiados, historia y precedentes. *Destino:Europa, RMF 51, enero 2016*. Recuperado desde [www.fmreview.org/es/destino-europa](http://www.fmreview.org/es/destino-europa)
- KRIVENKOVA Maria V. et al. (2019) International responsibility of a state in the form of guarantees of non-repetition *Opción, Año 35, Especial No.22: 1082-1096*
- FERNÁNDEZ SANTILLA, Jose. (2005) *Hobbes y Rousseau* [presentación de Norberto Bobbio]. México. Fondo de Cultura Económica. pag 19-25
- GERALD B. Helman and Steven R. Ratner (Invierno, 1992-1993) “Saving Failed States”, *Foreign Policy* No. 89 (, pp. 3-20) recuperado en: <https://foreignpolicy.com/2010/06/15/saving-failed-states/>
- HELD, David (1989/1988) *Political Theory and The Modern State*, Stanford, California: Stanford University Press.
- HORGAN John (1995) *De la complejidad a la perplejidad*, Investigación y ciencia, ISSN 0210-136X, N° 227, págs. 71-77

- KEOHANE, Robert (1992) A Functional Theory of Regimes, en Art y Jervis eds., *International Politics*, Harper Collins.pag 82
- KEES Terlouw, (2002)El espacio semi-periférico en el sistema mundial. Publicación en línea en: <http://marxsimoanticapitalista.blogspot.com/2014/01/el-espacio-semi-periferico-en-el.html>. [Consultado el 23 de diciembre de 2019]
- MARCANO SALAZAR, Luis Manuel (2017). *Derecho Internacional Público*. Santiago de Chile. Olejnik ediciones.
- MOLINA, Tomás Felipe (2016) sistema westfaliano: un análisis desde la teología política de Nicolás Gómez Dávila. *Pap. Polít. Bogotá (Colombia)*, Vol. 21, No. 2, 411-434, julio-diciembre 2016
- MORGENTHAU, Hans J. (1948). *Política entre las naciones: la lucha por el poder y por la paz Argentina*: Editorial Sudamericana
- NIEVAS, F. & SAMPÓ, C. (2016). ¿Estados fallidos? O sobre la imposibilidad de constituir el Estado Nación moderno. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 11(1), pp. 103-119- Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.18359/ries.1370>
- LOCKE, Jhon. (1959) *Segundo Tratado de Gobierno Civil*. Buenos Aire. Editorial Ágora. pag 14
- POZO, J. I. (S.F) *Humanamente hablando, la conciencia y la carne*. Madrid: Morata
- ROSENAU, James (1990)*Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*, Princeton University Press, Estados Unidos, 1990.
- ROSENAU. James. (1995)“Globalizador/localizante. Las nuevas dimensiones de la seguridad”. pp. 21-52. *Diálogo y Seguridad*. Nro. 2, nov. Caracas. (Selección de Security Dialogue). Comisión Sudamericana de Paz- Nueva Sociedad-PRIO.
- SAMI Nair, (2016) *Refugiados. Frente a la catástrofe humanitaria, una solución real*. Barcelona, Editorial Planeta, Crítica, , 186 pp.
- SANZ BURGOS, Raul. (2014) *Notas sobre el Derecho y el Estado en la era de la globalización*. España, UNED, revista de la facultad de derecho

- SENGHAAS, Dieter (2011) La gobernanza mundial y el derecho mundial en un mundo fragmentado. Estudios Internacionales 168 (2011) - ISSN 0716-0240 • 151-162 Instituto de Estudios Internacionales - Universidad de Chile
- TERLOUW, C. 1992. "The regional geography of the world-system". Netherlands Geographical Studies, N° 144.
- TRUYOL, Antonio. (1995). Historia del Derecho Internacional Público. Madrid: Tecnos
- WALLERSTEIN, Immanuel. The Modern World System. (1979) Publicación en línea en:  
[http://marriottschool.net/emp/WPW/pdf/class/Class\\_9-The\\_World\\_System\\_Perspective.pdf](http://marriottschool.net/emp/WPW/pdf/class/Class_9-The_World_System_Perspective.pdf) [Consultado el 24 de diciembre de 2019]
- WALDMANN, P. (2003). El Estado Anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina. Madrid, Frankfurt: Iberoamericana.
- ZAPATA CALLEJAS, John Sebastián. (2014). La teoría del estado fallido: entre aproximaciones y disensos. REVISTA - Bogotá (Colombia) Vol. 9 No. 1 - Enero – Junio. Rev.relac.int.estrateg. segur.9(1):87-110,2014

## DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- Real Academia Española. (2001). Diccionario de la lengua española (22.a ed.). Consultado en <http://www.rae.es/rae.html> [Revisado del 4 al 10 de enero de 2020]

## DOCUMENTOS

- (ICISS). Informe de la comisión Internacional Sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS). Rescatado de: <http://www.ceipaz.org/images/contenido/.pdf>
- Pacto Mundial de Refugiados. [<https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre-refugiados.html>] Página web derecho de autor reservado a Santiago Arcos
- Casa de la Historia Europea. Carpeta 11. Rescatado de: <https://historia-europa.ep.eu/sites/default/files/Discover/EducatorTeachers/.pdf>

## **PÁGINAS WEB**

ACNUR <https://www.acnur.org/> Consultado el: 30-04-2019

<https://eacnur.org/blog/conflictos-actuales-africa/> Consultado el:  
30-04-2019

CARITAS <https://www.facebook.com/IAmCaritas/photos/malis-justin-32-year-old-father-of-5>

<https://www.excelsior.com.mx/global/venezolano-camina-hasta-argentina-para-ver-nacer-a-su-hijo/1288873> Consultado el: 19-05-2019

LOZANO, Daniel (2020) Diáspora venezolana, una "avalancha" sin límites <https://www.elmundo.es/internacional/2019/06/08>  
Consultado el: 21-09-2019

## **VIDEOGRAFÍA**

CATERINA GARCÍA: (2017-12-21) La responsabilidad de proteger.  
En: <https://www.youtube.com>. Deusto. Observado el 2 -10-2019





**UNIVERSIDAD  
DEL ZULIA**

---

## **opción**

Revista de Ciencias Humanas y Sociales  
Año 35, Especial No. 25 (2019)

Esta revista fue editada en formato digital por el personal de la Oficina de Publicaciones Científicas de la Facultad Experimental de Ciencias, Universidad del Zulia.  
Maracaibo - Venezuela

**[www.luz.edu.ve](http://www.luz.edu.ve)**

**[www.serbi.luz.edu.ve](http://www.serbi.luz.edu.ve)**

**[produccioncientifica.luz.edu.ve](http://produccioncientifica.luz.edu.ve)**