

DE LOS ESTADOS FALLIDOS

FAILED STATES

Rev. boliv. de derecho n° 11, enero 2011, ISSN: 2070-8157, pp. 86-113

Salvador
Francisco
RUIZ
MEDRANO

RESUMEN: Al presente, desde distintas perspectivas, los Estados fallidos parecieran ser una clasificación más de los Estados en general. Este artículo constituye un intento por revisar dicho concepto, que en nuestros días, últimamente, a cobrando nueva relevancia. La tarea se emprende desde el concepto que el derecho internacional da a los Estados fallidos. Luego se analizan las características políticas del mismo, a través del Índice de Política Exterior y Fondo para la Paz de los Estados, que consideran el nivel de desprotección de la ciudadanía frente a la violencia. El propósito principal es determinar una conexión real que justifique la existencia de Estados fallidos, o si esta categoría es sólo una manipulación de las potencias poderosas. Del mismo modo, el artículo es un intento por clarificar ciertos conceptos relativos a los Estados fallidos, como falta de gobernabilidad y estabilidad que, con frecuencia, se han usado como sinónimos de Estado fallido, aunque su aplicación debe ser relativa al contexto específico de cada país.

PALABRAS CLAVE: Estados fallidos, gobernabilidad, estabilidad, sujetos de derecho, indicadores sociales, políticos y económicos.

ABSTRACT: In the present, from different perspectives, Failed States appear to be another classification of states in general. This article constitutes an attempt to evaluate and revisit the concept of Failed States, which has become relevant, lately. From the international law perspective we intend to find the roots of this controversial concept. Then, we analyze the political characteristics through the revision of Foreign Policy and Fund for Peace index of National-States that consider the level or degree of lack of protection to the citizenry from violence. The main objective of this article is to try to find a relation or real connection that actually motivates the existence of failed states, or if it is only a political manipulation of powerful states in the world. Likewise, the article is an attempt to clarify concepts related to failed states such as lack of governability and stability, which frequently have been used as synonyms of failed states, however they are different and their application must be related to the particular context of each nation.

KEY WORDS: Failed states, governability, stability, law subjects, social, political and economic indicators.

SUMARIO: Introducción. I. De los sujetos en el Derecho Internacional.- I.1. De los sujetos atípicos en el Derecho Internacional.- I.1.1. Los beligerantes.- I.1.2. Movimientos de liberación nacional.- I.1.3. Los insurrectos o insurgentes.- I.1.4. Los gobiernos imperfectos.- I.1.5. De los sujetos atípicos, conclusión.- I.2. Los Estados como sujetos del Derecho Internacional.- I.2.1. El reconocimiento de la Comunidad Internacional a un Estado.- II. De los Estados en general.- II.1. Estabilidad y gobernabilidad.- II.2. Definiciones de Estados Fallidos. Un primer análisis.- II.3. Concepto de Estado fallido según Fund for Peace. II.4. De los parámetros empleados por Fund for Peace para llevar a cabo su análisis.- II.4.1. Los indicadores sociales. II.4.2. Indicadores Económicos.- II.4.3. Indicadores Políticos. II.5. Análisis detallado de cómo se miden los factores o indicadores de Estados fallidos.- II.5.1. Introducción.- II.5.2. Problemas con el concepto y el índice de Estados fallidos.- Conclusión.- Bibliografía.- Bibliografía Virtual.

INTRODUCCIÓN.

El concepto de Estados Fallidos ha cobrado especial relevancia en los últimos tiempos. Diversos índices sobre los Estados Fallidos en el mundo se han publicado en los últimos años. Uno de los más notorios es el de la revista Foreign Policy y el Fund for Peace que agrupa a los Estados-nación del orbe de acuerdo al grado de amenaza que presentan con respecto a la protección de sus poblaciones de la violencia. Sin embargo, el concepto que se ha aplicado alrededor del mundo para señalar a los Estados Fallidos es “terriblemente” amplio o en palabras de Noam Chomsky¹ “frustrantemente impreciso”. Esto ha colocado a una gran cantidad de Estados en los primeros lugares de los índices y a otros en el umbral de ser fallidos, pero las conclusiones sobre las características precisas que hace a un Estado fallido son parciales hasta el momento. En todo caso, si el concepto es tan laxo y puede interpretarse de cualquier manera, cualquier Estado que reúna algunos de los factores previstos podrá ser puesto en el saco del “malogro o ruina” estatal. Dadas estas condiciones el índice de Estados Fallidos podrá usarse, entonces, de acuerdo a las intenciones políticas de otros Estados.

En la actualidad se habla con relación a los Estados fallidos como si de una clasificación más de los Estados se tratase. Se habla desde la perspectiva de la política, del derecho y de la sociología. En ocasiones estas discusiones han tenido serios debates en los círculos por donde se escuchan y en otras ocasiones han

¹ ЧОМСКИЙ, Noam, *Estados Fallidos, El abuso del poder y el ataque a la democracia*, Ediciones B, México, D.F., 2007, p. 7.

• Salvador Francisco Ruiz Medrano

Es Doctor en Derecho Internacional Privado por la Universidad de Valencia, España, con especialidad en Propiedad Intelectual, Maestro en Derecho Internacional Privado y Licenciado en Derecho. Es actualmente profesor de tiempo completo del Departamento de Gestión y Dirección de Empresas de la División de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guanajuato, donde imparte las materias de Contratos Internacionales, Derecho de los Negocios Internacionales, Derecho Fiscal y en el Departamento de Derecho de la misma universidad, la materia de Hermenéutica Jurídica. e-mail: kikamron@hotmail.com

encontrado escaso eco de sus palabras. Sin embargo, han sido pocos los que se han puesto a pensar acerca de sí, para empezar dicha clasificación tiene verdaderos fundamentos, o es simplemente una moda pasajera, una etiqueta que se impone por cuestiones de política doméstica desde el lugar de donde sale la famosa lista, Estados Unidos, o simplemente si tiene alguna utilidad práctica desde la óptica del Derecho Internacional.

Estas reflexiones son las que motivan la presente investigación con la única finalidad de encontrar un nexo o un vínculo real que motive dicha aseveración de la existencia de los denominados “Estados Fallidos”. Así mismo, el presente artículo es un intento por rescatar los conceptos que se relacionan con los Estados Fallidos y generar una discusión sobre la precisión de los mismos. Conceptos como el (in) estabilidad y (in) gobernabilidad, que se han manejando frecuentemente como sinónimos aún y cuando su precisión y las características de los mismos nos indicarían que son distintos y su aplicación debe ser de acuerdo a los condiciones de cada nación, alimentan a su vez la discusión sobre los Estados fallidos.

I. DE LOS SUJETOS EN EL DERECHO INTERNACIONAL.

A pesar de las discrepancias que suelen existir en el Derecho Internacional, desde las teorías clásicas y puristas, sólo se reconocen dos sujetos del Derecho Internacional: El Estado y las organizaciones internacionales.

Posteriormente, para fines prácticos suelen también considerarse como sujetos controvertidos a las entidades políticas y religiosas. Dentro de los primeros, suelen nombrarse a los gobiernos imperfectos, los insurgentes o insurrectos, los movimientos de liberación nacional y los pueblos. Dentro de los segundos pueden reconocerse a la Iglesia Católica y la Soberana Orden de Malta. Finalmente y para completar la clasificación, se suelen denominar cómo sujetos impropios a las entidades económicas, las organizaciones no gubernamentales y a la Humanidad en sí misma².

Para el objeto de esta investigación, nos centraremos en una primera parte en los sujetos atípicos, esto en virtud de que son considerados como elementos desestabilizadores que posteriormente pueden desembocar en la consideración de Estados Fallidos, para posteriormente incluir al sujeto por excelencia del Derecho Internacional que es el Estado.

I.1. De los sujetos atípicos en el Derecho Internacional.

Resulta indispensable para la obtención de un panorama claro de lo que se pretende lograr con este trabajo, consultar a los sujetos atípicos del Derecho

² Vid. JUSTE RUIZ J., y CASTILLO DAUDÍ M., *Derecho Internacional Público*, Ed. Punto y Coma, Valencia, 2000, pp. 185-201.

Internacional, ya que estos pueden resultar en elementos desestabilizadores de un Estado y que estos sean considerados como Estados Fallidos. Por tanto la visión que se mostrara será la de que los sujetos atípicos pueden ser elementos que pueden dar pauta a que un Estado sea calificado como fallido.

De manera doctrinal³ se pueden señalar que existen cuatro sujetos atípicos del Derecho Internacional que pueden ser causa de que un Estado pueda ser considerado como fracasado, estos son:

- a) Los beligerantes.
- b) Movimientos de liberación nacional.
- c) Los insurrectos o insurgentes.
- d) Los gobiernos imperfectos.

I.1.1. Los beligerantes.

Esta situación ocurre cuando existe un grupo “rebelde⁴” que domina una importante del territorio y puede ejercer un dominio efectivo sobre él. El reconocimiento de la existencia de este grupo por parte de terceros Estados es de carácter discrecional y sujeto a las dos condiciones de existencia, que son: a) dominio sobre una parte importante de un territorio y, b) que este dominio sea efectivo, es decir, que pueda realizar actos que en otras circunstancias le corresponderían al Estado.

Si no se cumplen estas dos condiciones estaríamos ante una rebelión o ante casos de reconocimientos prematuros de la existencia de esta condición dentro de un Estado.

I.1.2. Movimientos de liberación nacional.

Estos movimientos tienen como antecedentes directos los procesos de descolonización de África, Asia, Oceanía y la región del Caribe, a mediados del siglo pasado. La distinción con la que cuentan actualmente para ser diferenciados de otros movimientos es el objeto que persiguen, que suele ser⁵, el de la autodeterminación de una población autóctona de un determinado territorio, en contra de una ocupación extranjera, ya sea legal o ilegal.

³ Entre los muchos autores, se pueden consultar a JUSTE RUIZ J., y CASTILLO DAUDÍ M., *Derecho Internacional... Op.Cit.*, pp. 190-193; ORTIZ AHLF L., *Derecho Internacional Público*, Ed. Harla, 2ª Ed., México 1993, pp. 70-73; SEARA VAZQUEZ M. *Derecho Internacional Público*, Ed. Porrúa, 15ª Edición, México, 1994, pp. 96-120; REMIRO BROTONS A., et al, *Derecho Internacional*, MCGRAW-HILL, Madrid, 1997, pp. 107-134.

⁴ Aquí se ha de entender como rebelde a todo grupo antagónico, que a través del uso de la fuerza se opone a un gobierno central, elegido por vías democráticas o no, pero que ha sido reconocido por una parte importante de la comunidad internacional.

⁵ Aquí valdría la pena aclarar que denominamos “suele ser” ya que existen grupos rebeldes, en América principalmente, que se autodenominan “de Liberación Nacional”, sin que el objeto, tal y como la doctrina internacional señala, sea el mismo para ser considerados como tales por la comunidad internacional y caen invariablemente en la posición de beligerantes, tal y como podría ser el caso del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en México.

La personalidad jurídica internacional con la que cuentan estos movimientos se manifiesta en tres ámbitos: derecho humanitario, derecho de los tratados y las relaciones internacionales⁶.

De lo anteriormente señalado, se pone de manifiesto que estos movimientos pueden constituir un elemento desestabilizador para dar pauta a una calificación de Estado fallido, más sin embargo, los Estados que tengan estos movimientos, no pueden ser considerados de facto como Estados fallidos.

1.1.3. Los insurrectos o insurgentes.

Esta figura explica que se le llama insurrecto a aquellos grupos que por medio del uso de la fuerza se rebelan ante su gobierno tomando unas escasas posiciones dentro del territorio del Estado ante el que se rebelan, tal y como pueden ser plazas o embarcaciones. Son el paso previo de la beligerancia si obtienen el apoyo de otros territorios o Estados, de lo contrario suelen disolverse en busca del asilo político⁷. Como fuente del Derecho de este grupo se puede señalar el artículo 3 de la Convención de la Habana de 1928 sobre los Derechos y Deberes de los Estados en caso de Guerra, el cual establece que: "El buque insurrecto de guerra o mercante, equipado por la rebelión, que llegue a un país extranjero o busque refugio en él, será entregado por el gobierno de éste al gobierno constituido del país en lucha civil, y los tripulantes serán considerados como refugiados políticos".

De esto, se puede muy bien señalar que también pueden ser considerados como elementos desestabilizadores, más no como un elemento capaz de hacer fracasar un Estado.

1.1.4. Los gobiernos imperfectos.

Este tipo de gobiernos suelen ser de tres clases: a) gobiernos de facto; b) comités nacionales, y; c) gobiernos en el exilio⁸.

Los gobiernos de facto son aquellos que surgen de una revolución, levantamiento, asonada, etc., y su problemática deriva de un problema de reconocimiento internacional del gobierno triunfante, más no de existencia misma del Estado, el cual ya existía con anterioridad.

Los comités nacionales son los representantes de una comunidad nacional cuyo territorio se encuentra ocupado militarmente. En estos casos el final de la guerra o

⁶ Vid., ORTIZ AHLF L., *Derecho Internacional...* Op.Cit., p. 71-73.

⁷ Vid., ORTIZ AHLF L., *Derecho Internacional...* Op.Cit., p. 73; Vid. SEARA VAZQUEZ M. *Derecho Internacional...* Op.Cit., p. 96, donde lo señala como reconocimiento de insurgencia, pero con idénticos elementos a los ya señalados antes; Vid., JUSTE RUIZ J., y CASTILLO DAUDI M., *Derecho Internacional...* Op.Cit., pp. 191-192.

⁸ Esta clasificación se puede observar en JUSTE RUIZ J., y CASTILLO DAUDI M., *Derecho Internacional...* Op.Cit., pp. 190-191 y en SEARA VAZQUEZ M. *Derecho Internacional...* Op.Cit., pp. 96-98, donde lo señala como *Reconocimiento del derecho a la independencia y Reconocimiento a gobiernos derrocados*.

el conflicto, regresa las situaciones a su punto de origen, donde, generalmente, los comités nacionales son reconocidos como gobiernos por la comunidad internacional.

Los gobiernos en el exilio, no gozan de ninguna implantación territorial, cuya existencia es de carácter simbólico o testimonial y cuya función se relega al plano político más que el jurídico. Como las anteriores no plantea la creación de un nuevo sujeto del derecho internacional.

1.1.5. De los sujetos atípicos, conclusión.

Como se puede observar en lo anteriormente señalado, y para los efectos de este estudio, los sujetos atípicos pueden ser considerados como factores claves para la desestabilización de un Estado y por ende Estados Fallidos, ya que una de las características en común que comparten entre sí, es el derrocamiento de un gobierno a través del uso de la fuerza o de medios políticos y de presión internacional. Sin embargo se habla de un cambio de gobierno, no de la disolución del Estado en sí mismo, o bien la creación de un nuevo ente del Derecho Internacional, tal y como cabría esperar de la definición propia de Estado fallido.

Por tanto, es incomprensible que ante esta lógica, se pueda considerar que si un Estado sufre alguno de estos tipos de situaciones pueda ser considerado como un Estado Fallido de facto o en vías de ser uno de estos. Esto nos lleva a pensar que quizás las motivaciones para la existencia de una lista de estas características se funden más en cuestiones de carácter político que jurídico.

1.2. Los Estados como sujetos del Derecho Internacional.

En términos generales para que un Estado pueda ser considerado como sujeto del Derecho Internacional debe de haber realizado una serie de actividades que se concreten de tres maneras⁹:

- a) Ejercicio de la facultad de Legislación (*ius communicationis*), es decir que mantenga unas relaciones con otros Estados u organizaciones internacionales de carácter real y efectivo.
- b) Que pueda realizar una celebración efectiva de los Tratados Internacionales, es decir que tenga una capacidad para poder hacerlo.
- c) Que pueda ser sujeto de responsabilidad internacional.

Sin embargo, para que un Estado pueda ser considerado como tal en primera instancia este ha de reunir una serie de requisitos ante la Comunidad Internacional. El primero y más importante de ellos es la soberanía, es decir que se trate de

⁹ Esta clasificación viene señalada por el profesor Paul Reuter y puede ser vista en JUSTE RUIZ J., y CASTILLO DAUDÍ M., *Derecho Internacional...* Op.Cit., p. 185.

un Estado Soberano. De esta forma, para Alfred Verdross¹⁰ señala que los Estados soberanos son: Una comunidad humana perfecta¹¹ y permanente¹², capaz de gobernarse plenamente a sí misma en forma independiente, la cual debe tener la capacidad necesaria para imponer su propio ordenamiento jurídico y mantener relaciones jurídicas internacionales con el resto de la comunidad internacional.

Por tanto estaríamos entrando a las doctrina clásicas de Bodino donde se señala la no sujeción del Estado a ningún otro poder hasta las teorías de carácter absoluto de Hegel en esta materia. Así, tenemos que soberanía es directamente proporcional al grado de independencia con que puede actuar un Estado, lo que lleva a pensar que los Estados se pueden encontrar limitados por sus obligaciones que les impone el Derecho Internacional. Sin embargo estas obligaciones a que hacemos referencia van ligadas a cuestiones relacionadas al reconocimiento mismo de un Estado, ya que, y tal como lo señala el artículo 4º de la Carta de las Naciones Unidas¹³, se necesita que un Estado tenga la capacidad para mantener relaciones internacionales con otros Estados y con organismos e instituciones internacionales, la capacidad para celebrar tratados, mantener relaciones diplomáticas y para reclamar y exigir responsabilidad internacional, para que este sea miembro de la ONU, es decir que sea independiente y soberano.

Sobre este mismo aspecto cabe destacar lo señalado en la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 24 de octubre de 1970, que contiene la Declaración Relativa a los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, el cual señala: "Todos los Estados gozan de igualdad soberana. Tienen iguales derechos e iguales deberes y son por igual miembros de la comunidad internacional, pese a las diferencias de orden económico, social, político o de otra índole.

En particular; la igualdad soberana comprende los elementos siguientes:

- a) los Estados son iguales jurídicamente;
- b) cada Estado goza de los derechos inherentes a la plena soberanía;
- c) cada Estado tiene el deber de respetar la personalidad de los demás Estados;
- d) la integridad territorial y la independencia política del Estado son inviolables;

¹⁰ Vid., ORTIZ AHLE L., *Derecho Internacional...* Op.Cit., p. 64 tomando la cita de VERDROSS A., *Derecho Internacional público*, 5ª ed., trad. Antonio Truyol y Serra, Ed. Aguilar, Madrid, 1976.

¹¹ Para entender lo anterior debemos de señalar que la comunidad humana perfecta ha de ser entendida como la capacidad que gozan o deben de gozar los Estados para poder perseguir por sí mismos, sin intervención alguna, sus fines.

¹² Puede resultar contradictorio señalar que como requisito de un Estado soberano, que su comunidad humana ha de ser permanente, si se toma en consideración el hecho que Kelsen nos introduce un elemento más de los Estados, el tiempo.

¹³ Este artículo a la letra señala: "Podrán ser Miembros de las Naciones Unidas todos los demás Estados amantes de la paz que acepten las obligaciones consignadas en esta Carta, y que, a juicio de la Organización, estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo."

- e) cada Estado tiene el derecho a elegir y a llevar delante libremente sus sistemas político, social, económico y cultural;
- f) cada Estado tiene el deber de cumplir plenamente y de buena fe sus obligaciones internacionales y de vivir en paz con los demás Estados.”

I.2.1. El reconocimiento de la Comunidad Internacional a un Estado.

Como se podrá observar, el hecho de que el Estado mismo sea reconocido ante la comunidad internacional, implica que este es “Soberano”, si es soberano, no puede ser en ningún caso, un Estado fallido, ya que es el reconocimiento que hace la comunidad internacional el que hace suponer que el Estado es soberano.

El reconocimiento que hace la Comunidad Internacional de un Estado viene explicado en el Instituto de Derecho Internacional de Bruselas en 1936, el cual señala que se trata de “el acto libre por el cual uno o varios Estados constatan la existencia de un territorio determinado de una sociedad humana políticamente organizada, independiente de cualquier otro Estado existente, capaz de observar las prescripciones del Derecho Internacional, y manifiestan consiguientemente su voluntad de considerarlo como miembro de la Comunidad Internacional”¹⁴.

De lo anterior se puede señalar que se trata de un acto libre y discrecional que puede ser empleado como una herramienta de la política internacional. En casos recientes se puede señalar como ejemplo a Honduras y la asonada militar que depuso al presidente Zelaya para evitar que pudiese hacer un referéndum para intentar volver a ser reelecto como presidente de su país. El actual gobierno de Roberto Micheletti pretendería buscar la legitimidad de su gobierno a través del reconocimiento internacional ante la oposición de los países miembros de la OEA que piden el regreso del depuesto presidente. Ante este caso, el reconocimiento internacional fungiría como elemento *sine qua non* para poder legitimar el nuevo régimen, el cual sería de carácter libre y discrecional proviniendo de cualquier país con algún tipo de interés en que así fuese.

Este mismo caso, haría plantear, ¿acaso es Honduras un Estado fallido?, en términos generales no se trata de un Estado fallido, en todo caso el fracaso no vendría de las instituciones del país centroamericano sino provendría de un nuevo gobierno que fracasaría en intentar legitimarse ante la comunidad internacional. Por tanto se puede descartar que el fracaso de un Estado provenga de la falta de reconocimiento internacional hacia un gobierno determinado sino que podría obedecer a situaciones más graves y constantes dentro del mismo.

¹⁴ REMIRO BROTONS A., *et al*, *Derecho Internacional...* Op.Cit., p. 52.

II. De los Estados en general.

II.1. Estabilidad y gobernabilidad.

Asociados al concepto genérico de Estado Fallido se encuentran los conceptos de estabilidad y gobernabilidad. Gran parte de la discusión sobre el concepto de estabilidad de los Estados ha transcurrido en un vaivén de interpretaciones sobre las condiciones económicas y la fortaleza institucional de los gobiernos para ser frente a los periodos de crisis. Tendríamos que distinguir las situaciones particulares de los países para hablar de las connotaciones especiales que adquiere la estabilidad en naciones desarrolladas y subdesarrolladas, por ejemplo. Manuel Alcántara menciona esas diferencias sobre las visiones de la estabilidad de los Estados entre el mundo desarrollado y el mundo en vías de desarrollo. Mientras que en el primero la estabilidad se vislumbra asociada más al control de la violencia, el desarrollo de la economía y la fortaleza institucional de la capacidad de gobernar; en los países en vías de desarrollo el concepto de estabilidad adquirió un sentido socioeconómico por excelencia. Es decir, que los "...factores políticos se contemplan, generalizadamente, en su capacidad de producir resultados económicos que aseguren el crecimiento y la superación de la marginación social y de la pobreza"¹⁵.

La variedad de factores y condiciones que se han sumado al término estabilidad (si lo utilizamos en este sentido desde la dimensión política) ha producido una gama extensa de posicionamientos al respecto. Por ejemplo, Dowding y Kimber¹⁶ definen a la estabilidad política de acuerdo a las capacidades de un Estado por prevenir contingencias que potencialmente lo lleven a su desaparición. Entre los factores y condiciones que proponen para la ilustrar la estabilidad política se encuentra: la ausencia de violencia, la longevidad gubernamental, la existencia de un régimen constitucional legítimo, la ausencia de cambio estructural, y una sociedad multifacético adaptable a los cambios. La lista de factores, como se aprecia, es numerosa. Aún mayor resulta si agregamos otros componentes económicos como el control del déficit público, el control de la inflación y el desarrollo productivo¹⁷. El punto central es finalmente la capacidad de los Estados para mantenerse en el tiempo. Pero no a toda costa y sobra la base de cualquier medio.

Aunque hay ciertas precisiones sobre el concepto de estabilidad los problemas, los podemos encontrar en las mediciones de los factores que producen la estabilidad

¹⁵ ALCÁNTARA S., Manuel, *Gobernabilidad, Crisis y Cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*, FCE, México, 2004, p. 24.

¹⁶ DOWDING, KEITH M., RICHARD KIMBER, "The Meaning and Use of political Stability", en *European Journal of political Research*, Vol. 11, 1983, pp. 229-243.

¹⁷ ERSON SVANTE, Jane-Eric Lane, "Political Stability in European Democracies", en *European Journal of Political Research*, Vol. 11, 1983, pp. 245-264.

política o en su caso inestabilidad. De esto que el concepto de Estado fallido presente a su vez diversas imprecisiones.

El concepto de gobernabilidad, a su vez se encuentra directamente asociado con la estabilidad de los Estados. El interés sobre el término está relacionado con la aparición o agudización de situaciones de crisis en los sistemas políticos. En este sentido se habla de crisis de gobernabilidad como la incapacidad de los gobernantes y como consecuencia de las demandas excesivas de los ciudadanos¹⁸. Desde esta perspectiva la ingobernabilidad es causada por el sistema político y por la sociedad al mismo tiempo. Es notable que la gobernabilidad o ingobernabilidad se interprete como una capacidad o incapacidad del Estado de la misma manera que se presenta en el concepto de estabilidad o inestabilidad. Aunque la gobernabilidad desde la literatura especializada ha estado más asociada con los regímenes democráticos modernos. Entonces es preciso hablar de gobernabilidad o ingobernabilidad democrática. Ciertamente, el término se concentra en el ámbito del gobierno y el sistema político pero no es ajeno a todo lo que se considera como el Estado y a la sociedad civil.

Coppedge¹⁹ enuncia seis condiciones de la gobernabilidad: las primeras dos tienen que ver con la capacidad y el deseo de todos los grupos políticamente relevantes para comprometerse con arreglos institucionales que sirvan como base para la negociación socio-política. La tercera está asociada con la aceptación de los compromisos institucionales por parte de todos los actores sociales y las élites. La cuarta y la quinta tienen que ver con los mecanismos de representación ciudadana, sobre todo aquellos relacionados con los regímenes democráticos y el acceso al poder político. La sexta se refiere al mantenimiento estable de mayorías representativas. Asimismo, la gobernabilidad se relaciona con el fortalecimiento de la sociedad civil, el comportamiento de la economía y la integración de sectores amplios sociales al sistema productivo. Estas últimas condiciones acercan más los factores de estabilidad y gobernabilidad.

Finalmente, el concepto de gobernabilidad debe entenderse desde una perspectiva pluridimensional que se establece a lo largo de gobierno-sociedad, representación-legitimidad, y cambio-mantenimiento. Sin embargo, la noción que prevalece es la de capacidad en todas estas dimensiones. Entonces, un Estado será fallido, considerando los conceptos de gobernabilidad y estabilidad, si es incapaz de producir las condiciones necesarias para su propio mantenimiento y el de la sociedad, y poder revertir los efectos negativos de los contextos de crisis.

Asociando conceptos encontramos que el Estado Fallido en términos de

¹⁸ PASQUINO, Gianfranco, "Gobernabilidad", *Diccionario de Política*, Madrid, Siglo XXI, 1988

¹⁹ COPPEDGE, Michael, "Institutions and Democratic Governance in Latin America", en *Rethinking Development Theories in Latin America*, ILAS, University of North Carolina, 1993.

Chomsky²⁰ es aquel que carece de voluntad o capacidad de proteger a sus ciudadanos de la violencia y quizás incluso de la destrucción y se considera más allá del derecho nacional e internacional, padeciendo al mismo tiempo de un gran déficit democrático. Las dimensiones en este concepto se estrechan y relacionan directamente con aquellas mencionadas en los conceptos de estabilidad y gobernabilidad.

II.2. Definiciones de Estados Fallidos. Un primer análisis.

La revista norteamericana Foreign Policy es la encargada de publicar la lista de la Fund for Peace en donde se ordena a los países basándose en doce factores determinantes como la presión demográfica creciente, movimientos masivos de refugiados y desplazados internos; descontento grupal y búsqueda de venganza²¹, huida crónica y constante de población; desarrollo desigual entre grupos; crisis económica aguda o grave; criminalización y deslegitimación del Estado; deterioro progresivo de los servicios públicos; violación extendida de los Derechos Humanos; aparato de seguridad que supone un "Estado dentro del Estado"; ascenso de elites fraccionalizadas e intervención de otros Estados o factores externos²².

De estas variables, ninguna puede ser considerada objetiva para la conceptualización de un Estado fallido, todas estas son de carácter muy subjetivo que pueden dar pie a diversas interpretaciones que derivarían en poner a un Estado dentro de la lista a juicio personal, interés político o económico.

De lo anterior resulta, que por mucho que intentemos definir a un Estado fallido con estos parámetros siempre terminaremos con términos vagos y ambiguos, tal y como los que pueden aparecer en el Internet²³, ya que no se puede negar que todos los Estados sufren de estos problemas, sí, es cierto, en mayor o menor proporción, pero de ahí a afirmar que sean o estén encaminados al fracaso existe un abismo.

Aplicando la lógica positivista a esto, no existen como tal los Estados fracasados. Punto. No hay más, el Derecho Internacional, la Comunidad Internacional es quien debe proponer esta nueva denominación, si existiese algún sustento real para ello, luego no existe, no existen tampoco los llamados Estados fracasados.

II.3. Concepto de Estado fallido según Fund for Peace.

²⁰ CHOMSKY, Noam, *Estados Fallidos...* Op.Cit., 2007.

²¹ Resulta inverosímil que una situación totalmente subjetiva pueda ser cuantificable o medible.

²² http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=391&Itemid=549; Vid., SANTOS VILLAREAL G., et al, <<Estados Fallidos. Definiciones conceptuales>> Centro de Documentación, Información y Análisis. Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Política Exterior. México, abril 2009, p. 11.

²³ Se puede mencionar como la definición más popular, entendido esto en el sentido de que es la de más fácil acceso a las personas a través del uso del internet, la señalada en la Wikipedia, en donde lo explica en los siguientes términos: "Estado fallido es un término polémico, que califica de esta manera a un Estado débil en el cual el gobierno central tiene poco control práctico sobre su territorio. El término es muy ambiguo e impreciso. Por ejemplo, si se toma de forma literal, un Estado fallido sería aquel en el que no hay un gobierno efectivo, al contrario de un gobierno dictatorial que acapara y utiliza todo el poder." Vid., http://es.wikipedia.org/wiki/Estado_fallido

En un Estado fallido, el gobierno no tiene el control físico sobre su territorio y carece del monopolio de la fuerza. Sus instituciones son débiles o inexistentes, el debate democrático está ausente. La guerra civil por sí sola no conlleva el fracaso del Estado se trata de un indicador complejo que incorpora otras variables distintas de la economía, para aportar mayores elementos de análisis sobre la condición de fortaleza o debilidad institucional del Estado. En total son tres variables incorporadas en el análisis de este aspecto: sociales, económicas y políticas que se desdoblaron en doce indicadores.

Para Juan Gabriel Tokatlian²⁴ el término Estado fallido, hace referencia a la posibilidad de un vacío de poder en un país aquejado por el conflicto interno, como una de las amenazas que más aprehensión despierta sobre la suerte del equilibrio mundial, puesto que se identifica el concepto “con sociedades muy fracturadas y una legitimidad muy cuestionada, sin capacidad real de independencia territorial ni poder negociador económico (con) una soberanía negativa, soberanos en lo formal pero tributarios de un poder superior” a una situación de colapso, así, un Estado puede llegar de manera abrupta y acelerada o a través de un largo período de decaimiento y deterioro, abierto o elusivo. Se puede expresar según Fund for Peace, en un conflicto que se localiza en territorios que buscan autonomía.

II.4. De los parámetros empleados por Fund for Peace para llevar a cabo su análisis.

En el año 2005 Fund for Peace²⁵ publicó en Foreign Policy²⁶ una lista titulada “Índice de Estados Fallidos 2005”. Donde se incluía a 76 países que fueron analizados y clasificados. De ellos, 33 Estados estuvieron clasificados como en alerta y otros 43 en peligro. Para el año 2009 ya se manejaban 177 Estados en la lista, de estos 38 fueron catalogados como “en alerta”, 93 “en peligro”, 33 como “moderados”, 13 como “sustentable”. De esta manera se muestra un incremento muy importante con respecto a años anteriores del número de países manejados por la lista. Este incremento, que ya abarca a prácticamente la totalidad de Estados que existen en el orbe, obedece a cuestiones ampliar el interés y divulgación de la misma en el mundo como una estrategia para poder colocarse como un índice de referencia obligado.

Actualmente para la elaboración de la lista, se emplean 12 indicadores agrupados

²⁴ Vid TOKATLIÁN, Juan Gabriel, La política exterior en el Tiempo. 1 de junio. 2002 Bogotá, pág. 1-20 tomando la cita de BARBOSA CARDONA O. *La soberanía de los Estados periféricos y los males globales*. revista electrónica. http://www.espaciocritico.com/articulos/rev08/n8_a07.htm.

²⁵ El Fondo para la paz es una ONG independiente con sede en Washington, D.C., basado en la investigación y organización educativa. Desde su fundación en 1957 por el banquero de inversión Randolph Compton, el fondo para la paz se ha dedicado a “prevenir guerra y a aliviar las condiciones que causan guerra. Recientemente, la investigación en el fondo para la paz se ha centrado predominante en identificar, reducir y prevenir los conflictos en países débiles o Estados fallidos.” Vid., http://en.wikipedia.org/wiki/Fund_for_peace ; Otros proyecto en curso por parte de esta organización es el “fondo para las respuestas regionales de la paz al programa interno de la guerra”. Este proyecto busca enriquecer la discusión internacional sobre la intervención humanitaria y militar en conflictos internos de los estados.

²⁶ Vid. REDRI, Revista Electrónica de Relaciones Internacionales, http://www.redri.org/Noticias/alertaestadosfallidos_notaprensa.htm y Vid. http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=391&Itemid=549

en tres rubros: sociales, económicos y políticos de los cuales bien vale la pena señalarlos.

II.4.1. Los indicadores sociales.

El primer indicador a discutir es el "Incremento de presiones demográficas", el cual es definido por la misma publicación como "Presiones que derivan de alto suministro de alimentos en relación con de la densidad demográfica y de otros recursos sustanciales para la vida. Ejerce presión sobre la derivación de los patrones del establecimiento del grupo que afectan a la libertad para participar en formas comunes de actividad humana y física, incluyendo productividad económica, recorrido, interacción social, adoración religiosa. Presiones que derivan de patrones del establecimiento del grupo y ajustes físicos, incluyendo conflictos de la frontera, propiedad u ocupación de la tierra, acceso a los servicios del transporte, control de sitios religiosos o históricos, y proximidad a los peligros para el medio ambiente. Presiones de distribuciones de población sesgadas, tales como la juventud o de la edad, o de índices divergentes de crecimiento demográfico entre grupos comunales competentes." Este planteamiento mostrado por la revista, resulta a todas luces subjetivo, donde estas presiones demográficas son calificadas desde la óptica de "son demasiadas personas, luego, deben de existir problemas; a mayor población mayores problemas"; es decir, de esta interpretación, se deduce que realizan el planteamiento de que existe el problema en razón al número de personas y no en base a otro tipo de premisas.

I-2. Movimiento masivo de los refugiados o internamente de los desplazados. En este parámetro, son incluidos por la revista "Emergencias humanitarias complejas. Desarraigo forzado de comunidades grandes como resultado de la violencia y/o de la represión al azar o apuntadas, causando escaseces de alimentos, enfermedad, la carencia del agua potable, la competición de la tierra, y la agitación que puede torcer en espiral en un humanitario más grande y problemas de seguridad, tanto dentro como entre países." De este planteamiento, se puede deducir que se maneja la premisa de que es el movimiento de personas los que causan los conflictos, luego es un dato que trata de criminalizar a los refugiados como los causantes de los problemas, no sus causas que los motivaron a desplazarse.

I-3. Legado de venganza de grupos sublevados. En este rubro son incluidas la "Historia de los grupos comunales agraviados basados en las injusticias recientes o últimas, que podrían datar de siglos. Patrones de las atrocidades confiadas con impunidad contra grupos comunales. Grupos específicos seleccionados por las autoridades estatales, o por los grupos dominantes, para la persecución o la represión. Exclusión política institucionalizada." Este elemento peca de ser tremendamente subjetivo, e incluso, de irresponsable al plantear que es común que existan personas ávidas de venganza, e incluso llenas de rencor y resentimiento, esto como un

fenómeno social que permanece en la memoria colectiva de las personas, aun por siglos, y que puede desatar todo tipo de conflictos²⁷, lo que recuerda vagamente a lo señalado por Montesquieu donde al hablar del Estado de naturaleza, la guerra era concebida como un fenómeno social y en respuesta a una agresión²⁸. La guerra, es en lo personal, una irracionalidad y una enfermedad que carece de toda lógica natural.

I-4. Huida o salida del país de la sociedad crónico y continuo. Aquí se incluyen la "Fuga de cerebros; o de los profesionales, de los intelectuales y de los disidentes políticos temiendo la persecución o la represión. Emigración voluntaria de la clase media, particularmente segmentos económicamente productivos de la población, tales como empresarios, hombres de negocios, artesanos y comerciantes, debido a la deterioración económica. Crecimiento de las comunidades del exilio." El contexto económico que subyace en este planteamiento es innegable, sin embargo en mundo donde las fronteras se comienzan a hacer obsoletas, resulta innegable que es un concepto subjetivo carente de una visión global, ya que se trata de un problema que puede ser visto desde la óptica de la migración normal de las personas hacia una mejora de su calidad de vida, o bien, como un concepto global, donde ésta migración es constante en todos los países. Así mismo, esta visión carece del hecho que se ve solamente en un sentido, es decir, los problemas que acarrea al país emisor, no de los problemas, o, beneficios que acarrea al país receptor.

II.4.2. Indicadores Económicos.

I-5. Desarrollo económico desigual a lo largo de líneas del grupo. Esta situación es definida como "la desigualdad Grupo- o la desigualdad percibida, en la educación, los trabajos, y Estado económico Grupo-base el empobrecimiento según los niveles de pobreza, tasas de mortalidad infantil desigualdades verdaderas o percibidas." En este parámetro establecido desde los puntos económicos, se manifiesta el hecho de que se mide desde una percepción o una verdad, cosa que desde un inicio etimológico pudiese parecer contradictorio, ya que este parámetro, ¿se sustenta en verdades o en simples percepciones de carácter subjetivo por parte de los analistas de la publicación?

I-6. Declinación económica aguda y/o severa. Se trata de "un patrón de la

²⁷ Ante esto, solo cabría hacernos la reflexión si acaso este tipo de "revanchismos" sociales, pueden llegar a desatar guerras y conflictos internacionales, ¿para que existe la diplomacia?, ya que bastara con sentarnos a observar como los países llenos de resentimiento llegan a desatar su ira contra los pueblos que los agraviaron. Esta visión, únicamente viene a demostrar la pobreza en sus argumentos para tratar de justificar la medición anual de la revista.

²⁸ Montesquieu piensa que el hombre es un animal social, pero si hacen la guerra no es por un instinto invencible de tipo agresivo sino porque pierde la conciencia de su fragilidad individual y porque en sociedad se olvida la igualdad originaria de la especie. La guerra es contraria a la ley natural y, por ello mismo, la única guerra tolerable es la de tipo defensivo en que se está obligado a combatir para defenderse. Montesquieu considera, como Grocio, que la guerra debe ser reglamentada, pero la reglamentación de la beligerancia no tiene otro criterio que el de someterla a la ley natural que quiere la paz.

declinación económica progresiva de la sociedad en conjunto según la renta per cápita, el PIB, la deuda, las tazas de la mortalidad infantil, los niveles de pobreza, las faltas de negocio, y otras medidas económicas. Incrementos repentinos en precios de materia prima, el rédito comercial, la inversión extranjera o pagos de la deuda. Derrumbamiento o devaluación de la divisa nacional. La dificultad social extrema, impuestos por programas de austeridad económica. Crecimiento de economías informal, incluyendo el comercio de las drogas, el contrabando, y la fuga de capitales. Aumento de niveles de corrupción y de transacciones ilícitas. Falta del Estado de pagar sueldos de empleados del gobierno y de fuerzas armadas, de cumplir otros requisitos financieros a sus ciudadanos, tales como pagos de la pensión.” Sin duda alguna, aquí se pone de manifiesto una de las percepciones más arraigadas en el mundo actual, la criminalización de la pobreza, ya que se toma como base el hecho de que si existe una disminución de la actividad económica de un Estado, entonces la gente tendrá que dedicarse a actividades ilícitas para poder sobrevivir. Es precisamente esta percepción lo que lleva a atacar problemas desde la perspectiva sintomática y no de los hechos que provocan la enfermedad, es decir se atacara al pobre, al crimen, la corrupción, pero no se habla de atacar las verdaderas bases que llevan a un Estado a una situación como la que se menciona en la explicación anterior; como pudiera ser el capitalismo de amigos, el capitalismo voraz, egoísta y avaricioso que se ha generado y que fue el causante de una crisis económica mundial.

II.4.4. Indicadores Políticos.

I-7. Criminalización y/o Deslegitimación del Estado. Se señala como la “corrupción o lucro masivo y endémico por las élites gobernantes. Resistencia de las élites gobernantes a la transparencia, a la responsabilidad y a la representación política. La pérdida extensa de confianza popular en instituciones y procesos del Estado, ejemplos, boicots o disputas extensas de las elecciones, manifestaciones públicas totales, desobediencia civil continúa, inhabilidad del Estado de recoger los impuestos, resistencia al reclutamiento militar; incremento de insurrecciones armadas. El crecimiento de la delincuencia organizada ligado a las élites del gobierno.” Este concepto aquí señalado, muestra uno de los pocos valores a consideración que quizás pueden llegar a desestabilizar un Estado. Sin embargo hay que enfatizar que han existido y existen Estados que muestran grandes índices de corrupción y criminalidad²⁹ que a pesar de esto, continúan su existencia en el orden internacional. Es decir, tomar como base de una afirmación tan grave como lo es el llamar a un Estado como “fallido”, a los índices delincuenciales deja al descubierto unas

²⁹ Se pueden señalar como ejemplos a las dictaduras cleptocráticas, muchas de ellas con apoyo estadounidense, las que surgieron durante las décadas de los 60 y 90 del siglo pasado, en donde su supervivencia dependió en muchos casos del apoyo o retiro del mismo de determinadas naciones y no a cuestiones sociales, económicas o políticas como se pretende a través de estos índices. Valgan de ejemplo la dictadura de Somoza, Batista, Suharto, Ferdinand Marcos, Mobutu Sese Seko, Sani Abacha, Jean-Claude Duvalier, etc.

opiniones poco objetivas, ya que la existencia de los Estados no puede estar sujeta al crimen sino a su capacidad de reacción social y al apoyo del concierto de naciones para enfrentar este problema, y no a una serie de meras suposiciones subjetivas.

I-8. Deterioro progresivo de servicios públicos. Se define como la “desaparición de las funciones básicas del Estado que sirven a la gente, incluyendo falta de protección a ciudadanos contra terrorismo y violencia y de proporcionar servicios esenciales, tales como salud, educación, saneamiento, transporte público. El aparato estatal se reduce a agencias que prestan servicios y sirven las élites del gobierno, tales como las fuerzas de seguridad, el personal presidencial, el banco central, el servicio diplomático, las aduanas y las agencias de recolección de impuestos.” Esta definición aquí presentada da cuenta de los problemas a los que se puede presentar cualquier Estado, sin embargo, el enfoque es desde el terrorismo y de la violencia. El hecho de que los servicios se centren en una oligarquía no implica que el Estado sea fallido, sino que demuestra que su fin y objetivo se han corrompido.

I-9. Suspensión o uso arbitrario del Estado de Derecho y Violación de los derechos humanos. Se define como “la aparición del autoritarismo, dictatorial o del régimen militar en instituciones constitucionales y democráticas que se manipulan. Brote (en comparación con el crimen) de violencia política inspirada contra civiles inocentes. Número de levantamiento de presos políticos o disidentes que se niegan al correspondiente proceso constante de normas y prácticas internacionales. Abuso extenso de los derechos legales, políticos y sociales, incluyendo los de los individuos, de los grupos o de las instituciones culturales (ejemplo., acoso de la prensa, politización del uso judicial, uso de los militares para los extremos políticos, de la represión pública de la persecución política de los opositores, religioso o cultural)” El empleo del ejército para legitimar un actuar de un gobierno o bien para amedrentar y someter a la población disidente de la forma de un gobierno, son la muestra de una destrucción de las instituciones de un Estado, más no de la destrucción de un Estado en sí mismo, que en cualquier momento puede cambiar de gobierno sin perder de vista que, para la comunidad internacional seguirá existiendo, no desaparecerá y volverá a renacer por el hecho de un cambio de gobierno.

I-10. El aparato de seguridad funciona como un; Estado dentro de un Estado; es decir, se trata de la “aparición de la élite o protectores pretorianos que funcionan con impunidad. Aparición de las milicias privadas patrocinadas por el Estado o financiadas por el gobierno que aterrorizan a opositores políticos, presuntos sospechosos; enemigos, o civiles vistos para ser comprensivo a la oposición. Aparición de un ejército dentro de un ejército; que a sirve los intereses de la pandilla militar o política dominante. Aparición de las milicias rivales, de las fuerzas de guerrilla o de los ejércitos privados en una lucha armada o campañas violentas prolongadas contra fuerzas de la Seguridad del Estado.” Similar a lo antes señalado, pero con la diferencia

de que esta vez se trata de un aparato represor sin contacto (aparente) directo con el Gobierno en el poder. La creación de grupúsculos de presión para que un gobierno pueda sostenerse en el poder, implica el corrompimiento de sus instituciones no del Estado. Hay que recordar que en el ámbito del Derecho Internacional, la existencia de los Estados no está supeditada a los cambios de gobierno, que por otro lado, pueden ocurrir en cualquier momento, sino a la manera en que el Estado puede prevalecer en el tiempo.

I-11. Aumento de las élites de fraccionalizadas. Se trata como "la fragmentación de las élites gobernantes y de las instituciones del Estado a lo largo las líneas de grupo. Uso del retórico político nacionalista por las élites del acto, a menudo en términos de irredentismo comunal." Este concepto se observa desde la perspectiva de la separación de facciones del gobierno en busca de sus propios intereses, e incluso, en busca de una separación del Estado al que pertenecen, casos como este³⁰, en el ámbito internacional son escasos y aun y cuando se lograra no tendrían los efectos buscados ya que la Comunidad Internacional, no suele reconocer la creación un nuevo Estado a partir de la escisión de carácter político y menos aún, la buscada a través del uso de la fuerza. Este argumento, tal y como ya se comento antes, carece de objetividad.

I-12. Intervención de otros Estados o agentes políticos externos, se explica como el "contrato militar o paramilitar en los asuntos internos del Estado a riesgo por los ejércitos, los Estados, los grupos exteriores que afectan al equilibrio de fuerzas o a la resolución interno del conflicto. Intervención de los donantes, especialmente si hay una tendencia hacia dependencia excesiva en ayuda exterior o misiones pacificadoras." El empleo o uso de fuerzas mercenarias para la solución de un conflicto interno de un Estado, además de agravar la situación del mismo, le da otra dimensión al problema, ya que puede catalizar la intervención directa de otros Estados e incluso de Fuerzas Multinacionales en la búsqueda del restablecimiento de la paz. Estas situaciones se encuentran contempladas por el Derecho Internacional, más concretamente en el Derecho Internacional Humanitario. Estas situaciones, son resueltas sin que el Estado desaparezca, sino que se confía en que las instituciones del Estado se fortalezcan y sean capaces de continuar sin la intervención extranjera, dejando al territorio intacto³¹.

³⁰ Resulta revelador mencionar aquí el caso de Bolivia, donde en búsqueda de un Estado de corte Federal, la provincia de Santa Cruz, busco su independencia del Estado Central.

³¹ Sin embargo y de lo aquí mencionado quizás debiera de mencionarse el caso de Yugoslavia y la guerra de los Balcanes, donde la escisión del Estado en distintos Estados, derivó en la guerra. Pero en estos casos estaríamos ante la desaparición de un Estado que fue creado de manera artificiosa y que perduró en el tiempo hasta la caída del muro de Berlín para luego los demás Estados que lo conformaban pudiesen recuperar su independencia. Por tanto es la destrucción de un Estado creado con finalidades políticas y desaparecido para dar pauta a la creación de un Estado con raíces históricas, que a pesar del paso del tiempo había logrado trascender en la historia.

II.5. Análisis detallado de cómo se miden los factores o indicadores de Estados fallidos.

II.5.1. Introducción.

La metodología para captar la información que ordenan las calificaciones de cada rubro es completamente arbitraria. Según sus metodólogos, tiene su base en revistas, periódicos y otros medios.

Si no se cuentan con distintas fuentes o se toma por entero una metodología de análisis que no está del todo explicitada en la fuente, se corre un serio riesgo de incurrir en arbitrariedades

II.5.2. Problemas con el concepto y el índice de Estados fallidos

La Fund for Peace indica que su metodología de evaluación de conflictos ha sido utilizada por investigadores independientes, por gobiernos, por el sector privado, por educadores, analistas militares y la sociedad civil, aunque está aún en un sistema que se halla en proceso de refinamiento y actualización.

Leonel Fernández Reyna ³² se hace cuestionamientos que resultan interesantes ¿puede un análisis de contenido de medios, por sí solo, determinar que un Estado sea fallido o haya colapsado?, ¿puede indicarse, de manera inequívoca, sobre la base de un análisis de informaciones periodísticas que abarca tan sólo un periodo de siete meses, que un Estado ha sucumbido o colapsado; ¿desde cuándo la información periodística ha estado exenta de juicios de valor o de abierta distorsión como para suponer que se trata de un dato infalible de la investigación científica; ¿no pudo haberse combinado la aplicación de esta metodología con otras técnicas de investigación social válidas?

Los indicadores son ásperos alrededor de todo el mundo, no solo en los países mostrados como en alerta o en peligro por los promotores de la medición, las causas del agotamiento son diferentes y van desde conflictos armados internos, territorios buscando su autonomía, zonas controladas por el crimen organizado, deterioro progresivo de instituciones políticas y sociales.

Los Estados en mayor situación de riesgo han dado ya claras muestras de hundimiento. Se desmoronaría por completo si se fueran las fuerzas de paz de la ONU. Le siguen RDC, Sudán, Irak, Somalia, Sierra Leona, Chad, Yemen, Liberia y Haití. Existen Estados que se encuentran en cambio demográfico, desigualdades económicas y las divisiones religiosas y étnicas.

³² FERNANDEZ REYNA Leonel, *República Dominicana no es un Estado fallido*, en <<Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano>>, primavera, número 014 Universidad de Alcalá, 2006. Pág. 2

Para Robert Jackson³³ los Estados fallidos existen porque el mundo los reconoce tienen una existencia jurídica pero no existencia empírica. El reconocimiento de sus gobiernos es de iure no de facto, no dependen de la estatalidad empírica "el gobierno como control activo. La garantía internacional de estatalidad jurídica ha originado numerosos Estados insustanciales denominados para el cómo casi-Estados"

Para Santos Villareal³⁴ Estado fallido es un término polémico, si se califica de un Estado débil a un gobierno central en donde se tiene poco control práctico sobre su territorio, Según su criterio este término es muy ambiguo e impreciso, de acuerdo a su criterio, si se toma de forma literal, un Estado fallido sería aquel en el que no existe un gobierno efectivo, y, al contrario y un gobierno dictatorial que acaparase y utilizase todo el poder sería en estado en plenitud de facultades.

Por tanto, la dificultad de determinar si un gobierno mantiene "un monopolio en el uso legítimo de los medios de la fuerza" (incluyendo los problemas de la definición de "legítimo") es uno de los factores que no permiten dejar claro cuando un Estado se puede determinar fallido.

El término también se utiliza en el sentido de un Estado que se ha vuelto ineficaz. Es decir, cuando un Estado que tiene control nominal militar y policial sobre su territorio, solamente en el sentido de no tener grupos armados desafiando directamente la autoridad del Estado, pero que no puede hacer cumplir sus leyes uniformemente debido a las altas tasas de criminalidad, corrupción extrema, un extenso mercado negro y/o informal, burocracia impenetrable, ineficacia judicial, interferencia militar en la política, grupos de poder fácticos que imponen sus decisiones sobre la aplicación de la ley, la ley misma y el interés general, situaciones culturales en las cuales los líderes tradicionales gastan más energía que el Estado sobre ciertas áreas.

Por tanto, podemos deducir que los factores internos de un país, y la forma en que se distinguen por la comunidad internacional son los que nos darán un concepto de lo que es un Estado fallido.

Para Santos Villareal³⁵ la erosión de la soberanía a lo largo de un período de liberalización y de mundialización creciente es objeto de comentarios y análisis desde hace más de veinte años. Los mercados mundiales, las redes transnacionales, las normas internacionales y los valores universales redujeron fuertemente el papel de los Estados y su esfera de control

Los efectos negativos del orden internacional, identificados con la delincuencia del Estado, pueden explicarse con facilidad por el tipo de Estado que produjeron

³³ JACKSON ROBERT H. *Los estados fallidos y la tutela internacional*, en <<Revista Académica de Relaciones Internacionales>>, núm. 10, febrero de 2008, GERI – UAM Pág. 6

³⁴ SANTOS VILLAREAL G., *et al.*, <<Estados Fallidos...>>, Op.Cit., Pág. 10.

³⁵ SANTOS VILLAREAL G., *et al.*, <<Estados Fallidos...>>, Op.Cit., Pág. 10.

esas fuerzas mundializadoras y la ideología económica neoliberal. Son también el resultado de la política compleja de gestión de los procesos de liberalización y de privatización y de las desigualdades crecientes que éste genera entre los países.

Así mismo, Santos Villareal³⁶ en el análisis de los llamados "Estados fallidos" no puede desligarse de los intereses políticos y económicos de los países desarrollados, ya que son estos intereses los que, en la mayoría de veces, determina cuál es la definición de un Estado en el sistema internacional. O incluso, lo que es peor, si un Estado en crisis debe ser catalogado como "fallido", y apoyarlo, o, simplemente dejar que se disuelva.

En consonancia con lo anterior se puede añadir que para Robert H. Jackson³⁷, los Estados fallidos no salvaguardan las condiciones civiles mínimas, esto es, la paz interna, el orden y el buen gobierno. Para Robert H. Jackson, Hobbes no concebiría un Estado fallido a Estado alguno.

Así, y resumiendo, se puede decir que no existen como tal Estados fallidos, existen parámetros que nos tratarían de explicar o catalogar un Estado fallidos, la mayoría de Estados sufren de estos problemas, tales y como lo pueden ser, crisis agudas o graves de economía, deterioro de servicios públicos, violación de los Derechos Humanos, desigualdades de desarrollo, migración y su criminalización, deslegitimación de Estados, etc., por lo que estas variables se considerarían subjetivas y que pueden dar pie a múltiples interpretaciones.

Por tanto, para Sánchez Villareal un Estado fallido no es necesariamente un Estado subdesarrollado económicamente, existen Estados bastantes civiles que son relativamente subdesarrollados, tampoco puede ser un Estado donde no exista la democracia. Existen Estados países muy seguros para vivir y no existen en democracia.

Así, tenemos que la agencia de Estados Unidos para el desarrollo internacional³⁸, define a los Estados vulnerables como aquellos en los cuales no cuentan con capacidad de proveer seguridad y servicios básicos en una forma adecuada a la mayoría de la población y en donde se pone en tela de juicio la legitimidad de su gobierno.

Igualmente, tenemos que para Volker Boege³⁹ los Estados en crisis son aquellos donde el gobierno central no ejerce un control efectivo sobre su propio territorio o es incapaz de asegurar los servicios vitales a una parte significativa de su territorio,

³⁶ SANTOS VILLAREAL G., et al, <<Estados Fallidos...>>, Op.Cit., P. 10.

³⁷ JACKSON ROBERT H. Los estados fallidos y la... Op.Cit.

³⁸ BOEGE VOLKER, Et al, ¿Qué es lo "fallido"? ¿Los Estados del Sur, o la investigación y las políticas de Occidente? Un estudio sobre órdenes políticos híbridos y los Estados emergentes. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2008, P. 3.

³⁹ BOEGE VOLKER, Et al, ¿Qué es lo "fallido"?... Op.Cit.

la legitimidad de su gobierno es débil o inexistente en donde el conflicto violento es latente.

Es así, que Santos Villareal nos plantea un escenario real donde un Estado puede ser débil en términos de seguridad, pero más fuerte en temas referidos a la administración; un Estado puede ser más eficiente a nivel local y menos eficiente a nivel federal, etc. Así, el término de Estado fallido resulta superficial. Excluye el estudio del desarrollo histórico del Estado y de los conflictos que pueden haber causado el colapso de las instituciones, las crisis económicas que pueden ayudar a entender la persistencia de la pobreza, las desigualdades sociales que pueden explicar las guerras internas o la continuidad de conflictos sociales

En este sentido, una definición del Estado sería que se trata de un proceso histórico de conflictos que se originan sobre la creación y la transformación de derechos y obligaciones y las instituciones que los administran. Estos conflictos son consecuencia de las relaciones sociales que existen en un período de tiempo y un territorio determinados. Así pues, hay que considerar, sin embargo, que el concepto de Estados fallidos como lo señala Santos Villareal ⁴⁰ no puede desligarse de los intereses políticos y económicos de los países desarrollados, ya que son estos intereses los que, en la mayoría de veces, determina cuál es la definición de un Estado en el sistema internacional.

Como solución magnánima a los casos de un Estado fallido, R. J. Vincent⁴¹, explica que estos Estados deberían de perder sus derechos y privilegios soberanos y permanecer bajo la tutela internacional hasta que se halla restaurado el orden social. Si este aspecto lo analizásemos desde la óptica del Derecho Internacional, la figura concuerda en determinados aspectos de las intervenciones de carácter humanitario realizadas por la ONU, dando pauta a analizar la segunda parte de la idea, la existencia de una "tutela internacional", que implicaría aceptar que existen países en el orbe que son incapaces para gobernarse solos⁴², luego, necesitan de alguien para que lo haga por ellos, en este caso, un Estado⁴³ o la propia ONU.

Por tanto y bajo este orden de ideas, un Estado fallido, consiste en la alejamiento de los derechos del individuo y la ausencia de reglas y leyes capaces de garantizar los derechos de los individuos, un cumulo de los comportamientos ilegales de los

⁴⁰ SANTOS VILLAREAL G., et al, <<Estados Fallidos...>>, Op.Cit.

⁴¹ VINCENT, R. J., *Human Rights and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986. Tomando la cita de Los estados fallidos y la... Op.Cit. 8

⁴² Esta idea pareciese que sale de épocas pasadas, donde este tipo de aspectos fueron evaluados para justificar una colonización, durante los siglos XVII, XVIII y XIX, de los continentes americano, África y Asia. Valga como ejemplo, la intervención francesa en México, donde para poder justificar la imposición de Maximiliano de Habsburgo como emperador, se valieron de argumentos tales como la "incapacidad de gobernarse a sí mismos los mexicanos".

⁴³ Este Estado daría luego a pensar que existe una relación de interés en lograr la *tutela de otro Estado*, con la anuencia de la comunidad internacional. Sirva de ejemplo Irak, donde Estados Unidos posee una *tutela de facto* sobre el país.

diferentes órganos gubernamentales, de las clases dominantes y de los gobiernos tiranos.

Sin embargo se ha de señalar que Adrián Hamilton⁴⁴ acota que a pesar de la utilización del término “Estado Fallido” en forma difusa, lo cierto es que el mismo en nada ayuda para entender al mundo contemporáneo por cuanto que constantemente es mal utilizado y se abusa descaradamente en su acepción y aplicación, dando pauta a un sin número de acepciones e interpretaciones.

Finalmente, Javier Alcalde Cardoza⁴⁵ enuncia tres categorías para clasificar las diferentes Interpretaciones de los Estados fallidos:

- I.- Aquellas explicaciones que se centran en explicaciones “ideológicas”, es decir; que buscan legitimar y sostener una visión distorsionada de inferioridad de los Estados fallidos, y así llegar a la intervención por parte de Estados desarrollados.
- II.- En segundo lugar; tenemos las explicaciones que privilegian deficiencias o características particulares en las sociedades y los gobiernos de los países subdesarrollados.
- III.- Finalmente, existen las explicaciones que relacionan a los Estados fallidos con el funcionamiento del sistema internacional en los últimos doscientos años; es decir; buscan dar razón y motivos de los problemas que pueden ocurrir por la intervención de los países desarrollados.

En el primer caso se explica con la intervención de occidente activa tanto militar como de gobierno en casi todo el mundo. Para muchos autores el concepto de Estados fallidos es utilizado sobre conceptos no tangibles para poder tener la intervención o poder explicar el dominio sobre ellos ya que representan una amenaza para los gobiernos desarrollados. El discurso de la comunidad de Estados Unidos, suele ser que los Estados frágiles se presentan como amenazas a la seguridad nacional de los Estados Unidos y a la seguridad internacional. Y por tanto la construcción de Estados alineados o satélites es un desafío para la política estadounidense.

Para tratar de explicar los puntos II y III anteriores, puede bastar lo señalado por Robert H. Jackson donde explica que existen 4 implicaciones importantes que deben de existir para que si en un Estado se quebrantan por completo los derechos humanos, rompen con toda organización internacional, y por lo tanto se hace necesario adoptar cierto tipo de medidas:

⁴⁴ HAMILTON, Adrián, <<Estado nación>> en periódico británico *The Independent* publicado el 19 de Agosto de 2004 tomando la cita en SANTOS VILLAREAL G., et al, <<Estados Fallidos...>>, Op.Cit. P.7.

⁴⁵ CARDOZA, Javier Alcalde, *Los Estados Fallidos*, Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP), Perú, 2004.

- 1.- Hacer cumplir condiciones civiles internas, y para llevar a cabo las obligaciones tendría que ser un requisito para la independencia de la política.
- 2.- Los Estados que no logren cumplir estándares deberían perder su independencia hasta estar preparados y equipados para formar parte de la sociedad internacional sobre las bases de igualdad libertad reciprocidades esenciales.
- 3.- Justificar la intervención extranjera y el gobierno de los Estados independientes con o sin el consentimiento de los gobiernos.
- 4.- Los Estados en desarrollo o exitosos asumirían la responsabilidad de reformar Estados fracasados. Durante cierto tiempo.

Aún y cuando el tiempo es inexorable y únicamente avanza, pareciese que la mentalidad de las personas va a contracorriente, empeñada en regresar a siglos anteriores y justificar un nuevo neo colonialismo, fiel a sus intereses económicos y/o políticos, pero ahora con la excusa de los Derechos Humanos⁴⁶. No en balde se suele señalar que todo tiempo pasado fue mejor:

Conclusión

Los conceptos en todas las actividades humanas son necesarios. La precisión en los mismos siempre es problemática. Parten generalmente de consensos internacionales y disciplinarios en las ciencias. Sin embargo, la finalidad de los consensos puede verse empañada por intereses particulares y no por objetivos comunes. El concepto de Estados Fallidos sucumbe ante la prueba de la precisión conceptual y se apega a la utilización política internacional. La misma utilización en los índices, aún y cuando se manejan niveles de alerta sobre el fracaso estatal, conlleva el límite apocalíptico del "Todo" o "Nada". Un Estado es fallido o no lo es. Cuando se presentan estas posiciones limítrofes necesitaremos de un gran "definidor" que autocráticamente decida entre el todo y nada. Actualmente en el mundo, eso es lo que sucede. Un Estado decide la condición de fallidos o no fallidos de otros Estados son fallidos.

A lo largo de este trabajo se trató de involucrar todos aquellos criterios que sirven en la medición de los Estados y como se mencionó estos no pueden ser en todo caso los ideales para hacer dicha determinación, puesto que varios de ellos resultan ser subjetivos ya que dependerán de la visión y el contexto, así como los numerosos casos específicos de los problemas estatales.

Ejemplos de la indeterminación de los criterios de los Estados Fallidos sobran. El problema principal es el número de variables que son incluidas en los índices. Un país que se encuentra en crisis económica puede tener consecuencias de incertidumbre

⁴⁶ Quizás se debiera intervenir en Estados Unidos para enseñarles lo que son realmente los Derechos Humanos ya que la lección pareciese que se la saltaron con Guantánamo y las cárceles de Abu Ghraib.

política y jurídica. Estos podrían considerarse como factores probables de un Estado Fallido, pero en realidad puede tratarse de un Estado débil que se encuentra sumergido en una crisis de inseguridad pública así como falta de eficacia y eficiencia del aparato burocrático en cuanto a la toma de decisiones políticas.

Se podría de esta manera ir encontrando diversos criterios de Estados Fallidos visibles en los países, sin embargo no son motivo para considerarlo como tal, por lo cual se debe de considerar en primer lugar cuáles resultan aplicables al entorno socio-económico, cuáles se encuentran como consecuencia de una mala administración y cultura de demanda por parte de la ciudadanía, sólo por mencionar algunos posibles factores.

El problema de la laxitud conceptual se manifiesta, principalmente, en el número de criterios que puede llegar a ser ilimitado. Pareciera ser un saco sin fondo ¿Quién y cómo decide seguir incorporado criterios, dimensiones, factores y situaciones? La respuesta siempre llevará a pensar que depende de la utilización política. Para prevenir las generalizaciones que conlleven a situaciones ulteriores de juicios de condena sobre los Estados, es necesario manejar los criterios con especificidad.

Bibliografía

ALCÁNTARA S., Manuel, Gobernabilidad, Crisis y Cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio, FCE, México, 2004.

BOEGEVOLKER, Et al, ¿Qué es lo "fallido"? ¿Los Estados del Sur, o la investigación y las políticas de Occidente? Un estudio sobre órdenes políticos híbridos y los Estados emergentes. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2008.

CARDOZA, Javier Alcalde, Los Estados Fallidos, Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP), Perú, 2004.

CHOMSKY, Noam, Estados Fallidos, El abuso del poder y el ataque a la democracia, Ediciones B, México, D.F., 2007.

COPPEDGE, Michael, "Institutions and Democratic Governance in Latin America", en Rethinking Development Theories in Latin America, ILAS, University of North Carolina, 1993.

DOWDING, KEITH M., RICHARD KIMBER, "The Meaning and Use of political Stability", en European Journal of political Research, Vol. 11, 1983.

ERSON SVANTE, Jane-Eric Lane, "Political Stability in European Democracies", en European Journal of Political Research, Vol. 11, 1983.

FERNANDEZ REYNA Leonel, República Dominicana no es un Estado fallido, en <<Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano>>, primavera, número 014 Universidad de Alcalá, 2006.

HAMILTON, Adrian, <<Estado nación>> en periódico británico The Independent publicado el 19 de Agosto de 2004.

JACKSON ROBERT H. Los estados fallidos y la tutela internacional, en <<Revista Académica de Relaciones Internacionales>>, núm. 10, febrero de 2008, GERI – UAM.

JUSTE RUIZ J., y CASTILLO DAUDÍ M., Derecho Internacional Público, Ed. Punto y Coma, Valencia, 2000,

ORTIZ AHLF L., Derecho Internacional Público, Ed. Harla, 2ª Ed., México 1993.

PASQUINO, Gianfranco, "Gobernabilidad", Diccionario de Política, Madrid, Siglo XXI, 1988.

REDRI, Revista Electrónica de Relaciones Internacionales, http://www.redri.org/Noticias/alertaestadosfallidos_notaprensa.htm

REMIRO BROTONS A., et al, Derecho Internacional, McGRAW-HILL, Madrid, 1997, pp. 107-134.

SANTOS VILLAREAL G., et al, <<Estados Fallidos. Definiciones conceptuales>> Centro de Documentación, Información y Análisis. Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Política Exterior: México, abril 2009.

SEARAVAZQUEZ M. Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa, 15ª Edición, México, 1994.

TOKATLIÁN, Juan Gabriel, La política exterior en el Tiempo. 1 de junio. 2002 Bogotá, revista electrónica. http://www.espaciocritico.com/articulos/rev08/n8_a07.htm.

VERDROSS A., Derecho Internacional público, 5ª ed., trad. Antonio Truyol y Serra, Ed. Aguilar, Madrid, 1976.

VINCENT, R. J., Human Rights and International Relations, Cambridge University Press, Cambridge, 1986.

Bibliografía Virtual.

http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=391&Itemid=549

http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=391&Itemid=549

