

La Responsabilidad de Proteger. ¿De dónde venimos y hacia dónde vamos?

La ONU lleva dos décadas desarrollando una agenda de paz para dar respuesta a las situaciones de crisis alrededor del mundo, pero no parece estar funcionando como se esperaba. Desde que el ex Secretario General de la ONU, Boutros-Ghali, presentara en 1992 su famoso *Programa de Paz*¹, la decadencia paulatina de este organismo y su choque constante con un legado westfaliano de las Relaciones Internacionales ha limitado mucho sus actuaciones.

Los desastres humanitarios en Somalia (1992), Rwanda (1994), Bosnia (1995) o Kosovo (1999)² derivados de la incapacidad internacional para intervenir y de los excesos militares de los diversos actores, principalmente de la OTAN, obligaron al entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, a reflexionar sobre “las perspectivas de la seguridad del ser humano y la intervención en el próximo siglo”, en un discurso pronunciado en septiembre de 1999 durante el 54º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Ante esta situación, el Gobierno canadiense respondió con la creación de una comisión independiente, la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE), cuyo mandato fue lograr una mejor comprensión del problema que suponía conciliar la intervención con fines de protección humana con la soberanía, buscando conseguir un consenso mundial en cuanto a las formas de actuar bajo el paraguas de la ONU, como garante.

En esta comisión, formada por 12 personas de diferentes países³ entre los que se echa de menos a China o a países árabo-musulmanes de Oriente Medio y Latinoamericanos, fue donde nació el principio que hoy se conoce como *Responsabilidad de Proteger* y que ha generado muchas controversias ya desde su inicio, a pesar de no haber sido invocado hasta la intervención

¹ Asamblea General del Consejo de Seguridad, Un Programa de Paz, disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/47/277> (consultado el 31/03/2012).

² Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, diciembre de 2001, pág. 1. Disponible en: http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=search&op=authors&path%5B%5D=view&firstName=-&middleName=&lastName=Comisi%C3%B3n%20Internacional%20sobre%20Intervenci%C3%B3n%20y%20Soberan%C3%ADa%20de%20los%20Estados&affiliation=&country= (consultado el 31/03/2012).

³ International Development Research Centre, *THE RESPONSIBILITY TO PROTECT. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Canadá. Lista de comisionados disponible en: http://web.idrc.ca/es/ev-9436-201-1-DO_TOPIC.html (consultado el 31/03/2012).

sobre Libia a través de la resolución 1973 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas⁴, que impuso un espacio de exclusión aérea con la voluntad de frenar los posibles ataques de Gadafi sobre la población de Bengasi.

El documento fraguado por este grupo de personas atiende al criterio de obligatoriedad de los Estados de atender a las necesidades y procurar seguridad a su población de manera que, si no se cumple, la responsabilidad internacional de proteger tenga prioridad sobre el principio de no intervención. Estas acciones se encuadran en tres aspectos claros: **prevenir** el estallido de las crisis, **responder** a favor de la protección humana y ayudar a la **reconstrucción** post conflicto. El órgano competente para la aplicación de estas medidas es el Consejo de Seguridad de la ONU, el cual debe atender a las medidas de prevención siempre como primera opción. Según lo discutido por la comisión, la intervención militar sólo debe producirse como último recurso por una “causa justa, que responda a grandes pérdidas de vidas humanas o a una ‘depuración étnica’ a gran escala, real o previsible”.

Estas ideas pasaron a formar parte de la estructura institucional de la ONU tras la Cumbre Mundial de Nueva York, en 2005, a través de la Resolución 60/1 que aprobaba el Documento Final⁵ de esa cumbre. Por primera vez, de manera explícita, un organismo internacional reconocía la “Responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad”, en los artículos 138 y 139. Sin embargo, esta inclusión ha sido muy criticada por juristas como Barbara Delcourt⁶, quien defiende que a nivel profundo la legislación no ha cambiado gran cosa, ya que estos principios se recogen ya en diversos artículos de la Carta de San Francisco.

⁴ El Mundo, Resolución 1973 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 17 de marzo de 2011, disponible en: <http://estaticos.elmundo.es/documentos/2011/03/17/resolucion1973.pdf> (consultado el 31/03/2012).

⁵ Asamblea General de la ONU, 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN021757.pdf> (consultado el 31/03/2012).

⁶ Barbara Delcourt, *La responsabilité de protéger et l'interdiction du recours à la force: Entre normativité et opportunité*, in Actes du Colloque de la société française pour le droit international, (junio de 2007-Paris X Nanterre), París, Pedone, 2008, pp.305-312.

Después de que en 2006 se aprobara la Resolución 1674⁷, que reafirmaba una vez más las posiciones de la ONU sobre el tema, se han producido diferentes movimientos que ponen en cuestión la capacidad de la ONU para operar de manera independiente y efectiva. En 2008 se firmó un acuerdo de cooperación entre el los Secretarios Generales de la ONU y la OTAN, Ban Ki-Moon y Jaap de Hoop Scheffer, por el cual se reafirmaba la cooperación de ambos organismos e incluso la actuación de la OTAN en operaciones bajo cobertura de la ONU⁸. Este es uno de los temas más controvertidos, ya que desde entonces la OTAN se está usando como una herramienta para la cual no se concibió: garante de la seguridad mundial con el apoyo de la ONU. Debemos recordar que esta organización está formada sólo por 28 países⁹ y responde a unos intereses claramente definidos por sus miembros. Lo que está claro es que la OTAN no puede ni debería ocupar el papel de ‘policía mundial’ porque eso supone una grave violación de la Carta de Naciones Unidas.

Esta situación, que viene precedida por actuaciones como la de Afganistán (amparada en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas que invoca al derecho a la legítima defensa y ante lo que no hubo respuesta por parte de la ONU) y la invasión ilegal de Irak, debilitó aún más la imagen de Naciones Unidas. Además, a estas intervenciones se sumaron otras como la de Rusia en Georgia, apelando de manera unilateral a la Responsabilidad de Proteger a su población. El por aquel entonces presidente de la Asamblea General de la ONU, Miguel d’Escoto Brockmann, decidió convocar un panel de intelectuales que reflexionara sobre el tema de las intervenciones y sobre este principio. Durante el encuentro, que reunió a personalidades como Jean Bricmont y Noam Chomsky¹⁰, se concluyó que se ha producido una gran perversión a lo largo de la historia de principios que pueden parecer inherentemente buenos. Como señala Chomsky: “Muchas intervenciones militares se han hecho en virtud del principio de proteger a los pueblos, aunque se

⁷ Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Resolución 1674 del el 28 de abril de 2006, disponible en: [http://www.ceipaz.org/images/contenido/Resoluci%C3%B3n%201674%20\(2006\)_ESP.pdf](http://www.ceipaz.org/images/contenido/Resoluci%C3%B3n%201674%20(2006)_ESP.pdf) (consultada el 31/03/2012).

⁸ Comité de Surveillance OTAN, *Déclaration commune sur la collaboration des Secrétariats des Nations Unies et de l’OTAN*, disponible en: http://www.csotan.org/textes/doc.php?type=documents&art_id=417 (consultado el 31/03/2012).

⁹ Organización del Tratado del Atlántico Norte, Países miembros, disponible en: http://www.nato.int/cps/fr/SID-07316525-369EEFCE/natolive/nato_countries.htm (consultado el 31/03/2012).

¹⁰ Youtube, *The Responsibility to Protect, Noam Chomsky and Friends* (en 6 partes), disponible la 1ª en: <http://www.youtube.com/watch?v=RS9bSUDW6b4> (consultao el 31/03/2012).

hayan caracterizado por su barbarie: la invasión japonesa de Manchuria en 1931, la invasión italiana de Etiopía en 1936 y la ocupación nazi de Checoslovaquia en 1938, entre otras”.

Por otro lado, se identificaron tres posiciones, tal como señala Jean Bricmont¹¹. Tenemos la posición de los Estados Unidos y de la Unión Europea, que son enteramente partidarios de ese concepto de la responsabilidad de proteger, incluso poniendo el énfasis en la intervención militar. Tenemos la posición del Movimiento de los Países No Alineados y de la mayoría de los Estados del Tercer Mundo, que se dicen favorables pero precisan que todo eso debe hacerse respetando la Carta de la ONU y la soberanía nacional. Y tenemos la posición de otros Estados, como Ecuador, Bolivia, Venezuela y Nicaragua, que son muy críticos en cuanto a esa declaración y se cuestionan el significado de una doctrina que enfatiza esa responsabilidad de proteger pero que deja de lado, por otra parte, otras cuestiones importantes para la protección de los pueblos, como los problemas económicos, por ejemplo.

Independientemente de los posicionamientos, los objetivos del principio tratan de responder a las situaciones de sufrimiento humano, lo cual resulta loable. Sin embargo, nos encontramos una vez más que los procesos de actuación y los intereses en juego determinan las operaciones amparadas en éste. En 2011, la ONU tenía abiertas 16 misiones de Paz¹² en países con graves problemas, pero en ninguno se han reforzado los operativos amparándose en la Responsabilidad de Proteger, pese a que la tasa de violación en Congo equivale a 48 violaciones cada día¹³ o que se estén cometiendo graves atropellos en países como Costa de Marfil, Sáhara Occidental o Sudán. Por otro lado, tampoco parece previsible que se produzcan intervenciones más intensas

¹¹ Cattori, Silvia (entrevista a Jean Bricmont – 06/11/2012), *La «responsabilidad de proteger»: ¿fachada legal para la injerencia?*, disponible en: <http://www.voltairenet.org/La-responsabilidad-de-proteger> (consultado el 31/03/2012).

¹² Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2011! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Ed. Icaria, Barcelona, pág. 193. Disponible en: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Informe_completo_12.pdf (consultado el 31/03/2012).

¹³ Mujeres del Congo (09/06/2011), *La tasa de violación en Congo equivale a 48 violaciones cada día*, disponible en: <http://mujeresdelcongo.blogspot.com.es/2011/06/la-tasa-de-violacion-en-congo-equivale.html> (consultado el 31/03/2012).

mientras los abastecimientos de coltán congoleño¹⁴, cacao marfileño¹⁵, fosfatos saharauis¹⁶ o petróleo sudanés¹⁷ estén asegurados.

Cuando por primera vez se invocó a la Responsabilidad de Proteger el 17 de marzo para responder a las declaraciones de Gadafi, por fin parecía que podía servir de algo. Pero la perversión de la resolución por parte de la OTAN ha derrumbado el crédito de este tipo de intervenciones. En un contexto de revoluciones árabes con una población que busca liberarse de regímenes corruptos e ineficientes, todos nos preguntamos por qué sí se ha producido una intervención en Libia y no en Yemen, Siria, Bahrein... Los recursos naturales libios y la geoestrategia por el control de Oriente Próximo están teniendo mucho que ver en las posiciones adoptadas por actores como China, Rusia, EE.UU. y la UE dentro del juego político que viene realizándose durante los últimos años. Mientras tanto, *think tanks* importantes como la *International Coalition for the Responsibility to Protect*¹⁸ o *The Global Centre for the Responsibility to Protect's (GCR2P)*¹⁹ siguen haciendo presión en Nueva York para que se cumplan los mandatos en torno al tema.

¹⁴ R. Lunar Y J. Martínez Frías (26 SEP 2007), "El coltán, un 'mineral' estratégico", en *El País*, disponible en: http://elpais.com/diario/2007/09/26/futuro/1190757604_850215.html (consultado el 31/03/2012).

¹⁵ Andrés Pérez (16/04/2011), "El gran negocio del cacao en la guerra civil en Costa de Marfil", en *Público*, disponible en: <http://www.publico.es/internacional/371536/el-gran-negocio-del-cacao-en-la-guerra-civil-en-costa-de-marfil> (consultado el 31/03/2012).

¹⁶ M. Claver (15/11/2010), "La lucha por el fosfato en El Aaiún: 1.250 millones de euros al año", en *El Economista*, disponible en: <http://www.economista.es/internacional/noticias/2602059/11/10/son-los-fosfatos-estupido-.html> (consultado el 31/03/2012).

¹⁷ Reem Abbas (2011), "China tiene la llave", en *Agencia Inter Press Service (IPS)*, disponible en: <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=99279> (consultado el 31/03/2012).

¹⁸ International Coalition for the Responsibility to Protect, disponible en: <http://www.responsibilitytoprotect.org/> (consultado el 31/03/2012).

¹⁹ Este organismo pertenece al Ralph Bunche Institute for International Studies de Nueva York y en Oriente medio **sólo reconoce la crisis siria, ni siquiera la palestina**. The Global Centre for the Responsibility to Protect's, disponible en: <http://globalr2p.org/> (consultado el 31/03/2012).