



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales

Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

La responsabilidad de proteger: análisis y perspectivas de futuro

Estudiante: Elena Díaz Fernández

Director: Irene Claro Quintáns

Madrid, abril 2019

RESUMEN

En septiembre de 2005, en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas, todos los Estados Miembros aceptaron formalmente la responsabilidad de cada Estado de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes contra la humanidad; así como el derecho de otros Estados a intervenir si dicho gobierno no puede o no quiere protegerlo. Sin embargo, la Responsabilidad de Proteger es un principio todavía incipiente que plantea diversos problemas en la práctica, impidiendo su consagración como una solución eficiente para poner fin a esos delitos de Derecho internacional. Como se puso de manifiesto en los casos de Libia y Siria, el desacuerdo entre los miembros del Consejo de Seguridad hace necesaria una reforma del mismo, para garantizar una aplicación más eficaz de la Responsabilidad de Proteger, la cual implicaría a su vez un compromiso por parte de los miembros permanentes de restringir su derecho de veto.

Palabras clave: Responsabilidad de Proteger, Libia, Siria, genocidio, crímenes de lesa humanidad, Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, veto.

ABSTRACT

In September 2005, at the United Nations World Summit, all Member States formally accepted each State's responsibility to protect its population from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity; as well as the right of other States to intervene if that government is unable or unwilling to protect it. However, the Responsibility to Protect is still an incipient principle that poses a number of problems in practice, preventing its enshrinement as an efficient solution to put an end to such crimes under international law. The cases of Libya and Syria brought to light the disagreement among the members of the Security Council, requiring a reform of the Council to ensure a more effective implementation of the Responsibility to Protect, which would in turn imply a commitment by the permanent members to restrict their veto power.

Keywords: Responsibility to Protect, Libya, Syria, genocide, crimes against humanity, United Nations, Security Council, veto.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	4
1.	Estado de la cuestión.....	4
2.	Preguntas de investigación	6
3.	Hipótesis	6
4.	Objetivos.....	6
4.	Marco temporal y geográfico	7
5.	Marco teórico.....	7
6.	Metodología.....	8
7.	Estructura de la tesis	9
II.	LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER.....	10
1.	Antecedentes	10
2.	La Responsabilidad de Proteger y sus pilares.....	12
2.1.	Primer pilar: Las responsabilidades de protección del Estado.....	14
2.2.	Segundo pilar: Asistencia internacional y fomento de la capacidad.....	15
2.3.	Tercer pilar: Respuesta oportuna y decisiva	17
3.	La Responsabilidad de Proteger y el principio de no intervención	18
III.	EL APARENTE ÉXITO DE LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER EN LIBIA	20
1.	Antecedentes	20
2.	La Resolución 1973 de 2011 del Consejo de Seguridad	21
3.	Análisis de la Responsabilidad de Proteger en Libia.....	22
IV.	SIRIA Y LOS PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD.....	24
1.	Antecedentes	24
2.	Respuesta de la Comunidad Internacional.....	25
2.1.	Debate del Consejo de Seguridad de la ONU de 4 de octubre de 2011	26
2.2.	Debate del Consejo de Seguridad de la ONU de 4 de febrero de 2012	28
2.3.	Debate del Consejo de Seguridad de la ONU de 19 de julio de 2012.....	29
3.	Análisis de la Responsabilidad de Proteger en Siria.....	30
V.	PRINCIPALES DESAFÍOS.....	31
1.	Cambio de régimen	31
2.	La responsabilidad de reconstruir	32
VI.	MEDIDAS PARA AUMENTAR LA EFECTIVIDAD.....	34
1.	La Responsabilidad mientras se protege.....	34
2.	La Responsabilidad de no vetar	36
3.	La reforma del Consejo de Seguridad.....	38
VII.	CONCLUSIONES.....	42
	LISTA DE REFERENCIAS	44

I. INTRODUCCIÓN

1. Estado de la cuestión

Desde la adopción de la Carta de las Naciones Unidas (ONU)¹ en 1945, la concepción acerca de la relación entre el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y la protección de los civiles, así como sobre las medidas y recursos con los que cuenta la Comunidad Internacional, ha sido cambiante. En los años ochenta, surgieron voces en defensa de la idea de la intervención humanitaria, de un derecho de injerencia (UNGA, 2011, p.2). Así, a finales del siglo XX, se forman dos visiones opuestas: por un lado, aquellos que consideran que la intervención humanitaria era *“el único medio eficaz para abordar las violaciones masivas de los derechos humanos”*; por otro lado, aquellos que ven esta intervención como *“un eufemismo apologético del imperialismo y el neocolonialismo”* (Sihvo, 2014, p.259). Para estos últimos, el concepto de intervención humanitaria es controvertido y se asocia con el compromiso militar no consensual de los Estados poderosos, cuyo objetivo es imponer su agenda política en lugar de aumentar la cooperación mundial en respuesta a las crisis humanitarias (Sihvo, 2014, p.256).

Entre 2001 y 2005, se produjeron diversas intervenciones militares con autorización del Consejo de Seguridad de la ONU para el uso de la fuerza por motivos humanitarios, con el objetivo primordial de proteger a la población civil; entre otros, en Afganistán, Costa de Marfil, Congo, Haití y Sierra Leona. Generalmente, este tipo de operaciones comienzan con la asignación del Consejo a una operación de mantenimiento de paz u otra fuerza internacional la misión de proteger a la población civil del Estado en cuestión, sin que esto implique que el gobierno nacional pueda desentenderse de sus funciones y responsabilidades (Jiménez i Botías, 2016, p. 3).

Pero en su sexagésimo aniversario, las Naciones Unidas, tras intensas y largas negociaciones, incorporaron el concepto de la Responsabilidad de Proteger (*Responsibility to Protect* o ‘R2P’, por sus siglas en inglés) en los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (UNGA, 2011, p.2). En cierto modo,

¹ La Carta de Naciones Unidas fue firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945 y su entrada en vigor se produjo el 24 de octubre del mismo año.

este nuevo concepto pretendía poner fin al debate acerca de la intervención humanitaria, presentando una alternativa que pudiera ser acogida con mayor confianza a nivel global. En resumen, la noción de ‘R2P’ se basa en el siguiente principio: cuando un Estado no protege a su pueblo de la más horrenda de las atrocidades, la responsabilidad residual recae en la Comunidad Internacional (Sihvo, 2014, pp. 259-260). Por tanto, la intervención encuentra su justificación en la Responsabilidad de Proteger, y no en el derecho a intervenir, como sucedía en la intervención humanitaria. Por ello, entre finales de 2010 y principios de 2011, tras el comienzo de los levantamientos árabes, comenzamos a ver la R2P en acción, como en el caso de los conflictos civiles de Libia y Siria que serían analizados posteriormente.

Por tanto, la Responsabilidad de Proteger se ha convertido en una solución clave para responder a las crisis humanitarias contemporáneas. Según Bellamy (2010, p.158), la R2P cumple esencialmente con dos funciones distintas. En primer lugar, es una medida para describir el consenso político en relación con la prevención del genocidio los crímenes contra la humanidad, así como con soluciones políticas que se deben implantar para lograrlo. En este sentido, Gareth Evans (2008, p.295) considera que ampliar demasiado el foco de la R2P puede conllevar una dilución de su efectividad en los casos en que realmente sea necesaria. En segundo lugar, es una denominación en la que se pueden subsumir crisis concretas a fin de generar la voluntad y el consenso necesarios para movilizar una respuesta internacional de carácter decisivo (Bellamy, 2010, p. 159). Así, este nuevo lenguaje tiene una menor connotación militar que el ‘derecho a intervenir’, lo que favorece una mayor aceptación de este por parte de los Estados, posibilitando la adopción de soluciones consensuadas más efectivas (Evans, 2008, p. 294).

En consecuencia, este nuevo concepto fue recibido inicialmente con gran entusiasmo, y muchos propugnaron el reconocimiento de la R2P como una doctrina universalmente aceptada (Kersavage, 2015, p.28). Sin embargo, los debates de la ONU acerca de su aplicación fueron muy controvertidos, en gran medida por la preocupación de que esta responsabilidad se utilizara como instrumento legitimador de la interferencia en los

asuntos internos de los estados, lo cual llevó a varios estados a revelarse en contra de su desarrollo (Bellamy, 2010, p.145).

Además, aunque muchos comentaristas y algunos diplomáticos oscilan entre ambas concepciones, estas son incompatibles, pues *“no se puede mantener un compromiso con la prevención a largo plazo del genocidio y las atrocidades en masa como parte de la R2P, al tiempo que se conceptualiza la R2P como un acto de discurso que actúa como catalizador de la acción”* (Bellamy, 2010, p.160). Y este es precisamente el problema con el que se encuentra la Responsabilidad de Proteger en la práctica. El hecho de que no exista un consenso a nivel internacional sobre cómo debe entenderse el concepto y cómo debe aplicarse en la práctica, genera —como veremos a lo largo de este trabajo— un gran desacuerdo en los debates de la ONU.

2. Preguntas de investigación

La finalidad del presente trabajo consiste en analizar la entidad y eficacia de la doctrina de la Responsabilidad de Proteger en el sistema internacional. Se busca dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿Cuáles son sus límites y características definitorias? ¿Cómo opera en la práctica? ¿Qué medidas se pueden adoptar para mejorar su efectividad? ¿Cuáles son sus perspectivas de futuro sin la adopción de dichas medidas?

3. Hipótesis

La Responsabilidad de Proteger no constituye una solución internacional efectiva y eficaz a los crímenes de guerra, genocidio y crímenes contra la humanidad debido a la falta de acuerdo en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

4. Objetivos

Los objetivos concretos de este trabajo se pueden resumir en:

1. Delimitar con claridad y precisión el concepto de la Responsabilidad de Proteger y estudiar la evolución del mismo desde su primera formulación hasta su puesta en práctica.

2. Analizar la primera aplicación de la Responsabilidad de Proteger por parte del Consejo de Seguridad en el caso de Libia, por medio de la Resolución 1973.
3. Analizar asimismo el caso de Siria, como ejemplo del fracaso de esta doctrina, a través de diversas resoluciones del Consejo de Seguridad.
4. Exponer algunos de los principales desafíos a los que se enfrenta la Responsabilidad de Proteger, en concreto el fracaso de la Responsabilidad de reconstruir y las críticas acerca de su utilización como herramienta para conseguir cambios de régimen.
5. Examinar diversas medidas que pueden adoptarse como complemento a la Responsabilidad de Proteger. En concreto, la Responsabilidad mientras se protege, la Responsabilidad de no vetar y la reforma del Consejo de Seguridad.

4. Marco temporal y geográfico

El marco temporal del presente trabajo abarca desde finales de los 90, con los primeros pronunciamientos acerca de la Responsabilidad de Proteger hasta 2014. Dado que la finalidad de este trabajo se centra en analizar la eficacia de la R2P, en el estudio de los casos, tanto de Siria como de Libia, nos centraremos en el marco temporal inmediatamente posterior a las crisis (desde principios de 2011 hasta finales de 2012). Esto nos permitirá valorar la eficacia y rapidez de respuesta por parte de la Comunidad Internacional a las mismas.

Por su parte, el marco geográfico no está limitado, por tratarse de una cuestión que incumbe a toda la Comunidad Internacional representada por las Naciones Unidas. No obstante, en el estudio de los casos de Libia y Siria, el análisis de los mismos se encuentra restringido a los hechos acontecidos en el territorio nacional de estos Estados.

5. Marco teórico

El neorrealismo entiende las instituciones como un reflejo del poder del Estado, *“lo que las hace ligadas a los intereses del Estado en primer lugar y por virtud de ello a la estructura de la anarquía de los sistemas internacionales”* (Vargas Hernández, 2009, p.

119). Se trata de una visión muy estricta del papel y función de las instituciones internacionales, que hasta cierto punto explicaría la actuación de algunos miembros del Consejo de Seguridad de la ONU, especialmente de los miembros permanentes con derecho a veto. No obstante, el constructivismo social, como modelo basado en el constructivismo, que dicta que *“los nuevos conocimientos se forman a partir de los propios esquemas de la persona producto de su realidad, y su comparación con los esquemas de los demás individuos que lo rodean”* (Payer, 2005, p.2), parece ofrecer un marco teórico más apropiado. Así, mientras que el neorrealismo es estático y *“niega cambios en la estructura profunda del sistema internacional en el tiempo y el espacio”* (Vargas Hernández, 2009, p. 120), el constructivismo social defiende que no todo depende de los intereses de los Estados, sino también de otros factores como la cultura o la ideología. El problema en este caso, como veremos, es que no hay una concepción social unánime del concepto de ‘Responsabilidad de Proteger’, lo cual dificulta la adopción de medidas.

Así, el constructivismo social se presenta como el marco teórico más adecuado para defender la reforma del Consejo de Seguridad, como un foro con representación regional amplia en el que se busque la adopción de medidas y soluciones eficaces, y no la mera respuesta a los intereses nacionales y actualmente privilegiados de sus miembros permanentes.

6. Metodología

Para la elaboración de este trabajo se ha utilizado fundamentalmente el método comparativo, que se define como aquel que permite confrontar dos o más características propias de dos o más elementos o asuntos concretos, con el fin de contrastar unidades geopolíticas, procesos o instituciones en un marco temporal equivalente, lo cual se entiende como ‘sincronismo histórico’ (Tonon de Toscano, 2011, p.2, citando a Fideli).

Así, en primer lugar, se ha realizado una revisión bibliográfica de publicaciones académicas e institucionales de referencia, entre las cuales conviene destacar los informes del Secretario General de Naciones Unidas y las resoluciones y debates del

Consejo de Seguridad, con el objetivo de adquirir un sustento teórico que nos permitiera formular la hipótesis que se pretende demostrar.

En segundo lugar, y en base a los mencionados documentos, se ha procedido al estudio de dos casos mediante los cuales poder dar respuesta a las preguntas de investigación y demostrar la hipótesis. En concreto, se han analizado los casos de Libia, por tratarse de la primera aplicación explícita de la Responsabilidad de Proteger por parte del Consejo de Seguridad; y de Siria, caso en que se pone de manifiesto la complejidad de la doctrina y los desacuerdos que esta provoca entre los miembros del Consejo, reforzando nuestra tesis de la necesidad de reforma del mismo. Se seleccionaron estos casos porque según sugiere Lijphart (1971, p.687), debe ponerse el foco de la comparación en casos que se puedan comparar por la existencia, de un lado, de unas variables constantes y de otro, de variables dispares que puedan confrontarse. En este sentido, se entendieron como variables similares: la situación política inestable a causa de la Primavera Árabe, la comisión de crímenes de guerra y de lesa humanidad en los territorios de ambos Estados, la desprotección de la población civil y la pasividad del gobierno en cuestión de adoptar medidas tendentes a poner fin al conflicto. En cuanto a las variables dispares: la situación geográfica estratégica de Siria, la fortaleza militar e ideológica del régimen de Assad en Siria, en contraposición al de Gadafi en Libia y el apoyo internacional recibido por Siria, especialmente por parte de Rusia y China.

Finalmente, el estudio de los casos nos permitirá determinar qué condiciones de uno y otro propiciaron que la solución adoptada en ambos fuera distinta; y el análisis de los debates en el seno del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas acerca de estos temas, especialmente de las alegaciones por parte de los representantes de Rusia y China, pondrá de manifiesto la necesidad de adoptar medidas para reformarlo.

7. Estructura de la tesis

Tras este capítulo introductorio, empezaremos por estudiar en el segundo capítulo qué es la Responsabilidad de Proteger, cómo surgió y cómo ha ido evolucionando, especialmente a través de los distintos informes que el Secretario General presentó ante la Asamblea General de la ONU. A continuación, los capítulos tercero y cuarto, nos

centraremos en el estudio de los casos de Libia y Siria, con el objetivo de analizar la puesta en práctica de la R2P, así como las dificultades que se encontraron a la hora de su aplicación. En el quinto capítulo trataremos de identificar los principales desafíos a los que se enfrenta esta doctrina, para poder recoger, en el capítulo sexto, diversas medidas que se podrían adoptar para aumentar su eficacia y mejorar las perspectivas de futuro. Finalmente, en base a todo ello, formularemos una serie de conclusiones finales.

II. LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

1. Antecedentes

Debido a los horrores vividos durante los años 90 en diversos conflictos internacionales, como el genocidio de Ruanda, que pusieron de manifiesto la debilidad de la Comunidad Internacional para adoptar soluciones y responsabilidades, algunas agencias internacionales comenzaron a desarrollar conceptos como ‘la protección de los civiles’ o ‘la soberanía como responsabilidad’. Así, en el contexto de la crisis del desplazamiento a mediados de la década de 1990, Francis Deng y Roberta Cohen (1998, p.251) desarrollaron ideas iniciales sobre la soberanía como responsabilidad, entendiendo una doble función, interna y externa, inherente a la misma. La primera implicaría la ejecución de un gobierno bienintencionado y legítimo, mientras que la segunda supondría la implicación y participación internacional, reflejando así la elementalidad de una buena administración y gestión de los conflictos, tanto a escala global como regional. Este concepto se basa en la idea de que la soberanía implica tanto responsabilidades como derechos y que la principal de esas responsabilidades es el deber del Estado de proteger a las poblaciones a su cargo. Cuando los Estados no puedan ejercer este deber, deberán solicitar la asistencia internacional, pero si no lo hacen, entonces tienen que rendir cuentas (Deng y otros, 2010, p. 211). De esta idea derivó el argumento central de la R2P, que propugna que la responsabilidad primaria de proteger recae en los Estados soberanos, por lo que, en consecuencia, el propósito de la acción externa debería ser ayudarlos a cumplir con sus obligaciones y, en su defecto, proporcionar protección a las poblaciones vulnerables (Bellamy, 2015, p.38).

Además, según defiende Bellamy (2015, p.38) otras cuestiones propiciaron la emergencia de esta doctrina. Entre ellas destaca el establecimiento por parte de muchas agencias humanitarias de la protección de las personas víctimas de crímenes atroces como un objetivo central o las iniciativas adoptadas por algunas agencias regionales para responder a las crisis humanitarias. Así, por ejemplo, el artículo 4(h) del Acta de Constitución de la Unión Africana de 2000² reconoce “*el derecho de la Unión a intervenir en un Estado miembro en virtud de una decisión de la Asamblea con respecto a circunstancias graves, a saber: crímenes de guerra, genocidio y crímenes contra la humanidad*”. Por otra parte, los fracasos en el mantenimiento de la paz en Ruanda y Bosnia dieron lugar a la evolución de la protección, que pasó a ocupar un papel más central. De hecho, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó una agenda temática sobre la protección de los civiles en los conflictos armados. En 1998, a petición de Canadá, que entonces era un miembro no permanente, el Consejo de Seguridad solicitó un informe al Secretario General sobre cómo la ONU podría mejorar la protección de los civiles en los conflictos armados (Bellamy, 2015, p.39). Al año siguiente, se adoptó la Resolución 1265³, en la que se manifiesta la predisposición a adoptar medidas en los casos en que la población civil se vea sometida a ataques armados y la asistencia humanitaria se encuentre obstruida intencionadamente.

La consideración de todos estos argumentos llevó al entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan (1999, p.1) a defender la idea de que se estaba produciendo una importante redefinición de la soberanía estatal y la individual. Por una parte, la soberanía de los Estados, al contrario que antiguamente, se entendía como un medio al servicio del pueblo, que debía velar por sus intereses. Por otra parte, la renovada propugnación generalizada de los derechos individuales conllevó un fortalecimiento de la soberanía del individuo. La consecuencia de esta interpretación, que podría considerarse contraria a la teoría realista de que “*la política internacional se corresponde con un estado de guerra en el que lo fundamental para el ejercicio de la soberanía estatal es preservar su seguridad y orden interno en un ambiente mundial*”

² Este documento fue firmado el 12 de Julio de 2000 en Lomé (Togo) en la 36ª Conferencia de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de la Unidad Africana (OUA).

³ La Resolución 1265 (S/RES/1265) fue aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4046ª sesión, celebrada el 17 de septiembre de 1999.

anárquico” (Da Silva, 2007, p.185), supuso que Kofi Annan (1999, p.2) se preguntara ante la Asamblea General:

“Si, en los días y horas oscuros que precedieron al genocidio (de Ruanda), una coalición de Estados estaba dispuesta a actuar en defensa de la población tutsi, pero no recibió la autorización inmediata del Consejo, ¿debería haberse mantenido al margen y haber permitido que se desatara el horror?”

En respuesta a esta pregunta la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE o ICISS, por sus siglas en inglés) publicó en 2001 el informe titulado “La Responsabilidad de Proteger”. Este fue desarrollado y patrocinado por el gobierno de Canadá, que pretendía encontrar una solución para las diversas situaciones de emergencia humanitaria que se estaban produciendo en algunos Estados y que afectaban gravemente a la población civil (Meza, 2009, p. 166). Según Annan (2002), este documento constituía *“la respuesta más completa y cuidadosamente pensada que hemos visto hasta la fecha”*, puesto que en este se recogen los dos principios básicos de esta competencia. En primer lugar, cada Estado, en virtud de su soberanía, tiene la responsabilidad principal de proteger a su población. Pero, en segundo lugar, se establece la responsabilidad de toda la Comunidad Internacional de protegerla cuando el Estado no quiera o no pueda hacerlo (ICISS, 2001). Por tanto, esta obligación se entiende de forma tripartita: la responsabilidad de prevenir atrocidades, la responsabilidad de reaccionar cuando estas ocurren en masa y la responsabilidad de reconstruir cuando hayan terminado.

2. La Responsabilidad de Proteger y sus pilares

La Responsabilidad de Proteger se establece en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas del año 2005⁴ como una nueva norma de seguridad internacional y de derechos humanos que busca ofrecer una solución a los fracasos internacionales en la prevención y detención de genocidios, crímenes de guerra, limpieza étnica y crímenes contra la

⁴ La Cumbre Mundial de 2005 se entiende como una reunión plenaria de alto nivel celebrada entre el 14 y el 16 de septiembre de ese año, en la que dirigentes de todo el mundo acordaron la adopción de diversas medidas con las que afrontar los desafíos a los que se enfrentaba la Comunidad Internacional. El documento final resultante fue publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas en septiembre de 2005.

humanidad. No obstante, el concepto recogido en el Documento Final de dicha Cumbre es más limitado que el que Kofi Annan concebía en su informe “Un concepto más amplio de la libertad: Desarrollo, Seguridad y Derechos Humanos para todos”, presentado ante la Asamblea General el 21 de marzo de 2005 en Nueva York, para el cual se basaba, a su vez, en el elaborado en 2001 por la CIISE.

Así, el Documento Final de la Cumbre Mundial de la ONU de 2005 deja claro que la Responsabilidad de Proteger sólo se aplica a cuatro crímenes internacionales -el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y la limpieza étnica-, lo cual fue reafirmado en un informe del Secretario General elaborado en 2009⁵ (Ki-moon, 2009, p.4). Además, en este informe, se defiende la consideración de la Responsabilidad de Proteger como aliada de la soberanía, no como adversaria; concepción que deriva de la noción de la soberanía como responsabilidad (Ki-moon, 2009, p.7). Con esto, se pretendía contestar los argumentos de que la R2P está estrechamente relacionada con la intervención humanitaria. El Secretario General establecía así una estrategia global para aplicar la R2P, adoptando un enfoque ‘estrecho pero profundo’: estrecho porque se centra exclusivamente en la prevención de sólo cuatro crímenes (genocidio, crímenes de guerra, limpieza étnica y crímenes de lesa humanidad) y la protección de la población afectada; pero profundo por su carácter ambicioso, al pretender la utilización de todos los medios e instrumentos disponibles (Bellamy, 2015, p.45). En este sentido, y con el objetivo de dinamizar el acuerdo de los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de 2005, el documento diferencia tres pilares principales y de igual importancia de la R2P -protección, asistencia y respuesta-, sin necesidad de que estos sean aplicados de forma secuencial.

A continuación, estudiaremos cada uno de estos pilares a través de los distintos y sucesivos informes elaborados por Ban Ki-moon en su cargo como Secretario General de la ONU. En concreto, analizaremos aquellos que se elaboraron entre 2009 y 2014, a través de los cuales podemos ver la evolución en la configuración de la Responsabilidad de Proteger.

⁵ El informe “Implementando la Responsabilidad de Proteger” del Secretario General fue presentado el 21 de enero de 2009 ante la Asamblea General de la ONU en Nueva York.

2.1. Primer pilar: Las responsabilidades de protección del Estado

Este primer pilar implica que el Estado tiene la responsabilidad primordial de proteger a las poblaciones víctimas del genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y la limpieza étnica (Bellamy, 2015 p.45). El compromiso en el cumplimiento de este pilar es absolutamente esencial para que la Responsabilidad de Proteger pueda pasar del plano teórico al ámbito de la doctrina, la política y la acción. No obstante, la dificultad radica en saber cuál es la mejor forma para que los Estados ejerzan esta responsabilidad. Para ello, tal y como recoge el informe de 2009, es necesario investigar y analizar cuál es el motivo de que una nación se encuentre sumida en la violencia, mientras que otras cercanas se mantienen estables engendra la violencia en unas naciones y por qué resulta tan complicado frenar en algunos territorios la violencia sexual de carácter generalizado y sistemático (Ki-moon, 2009, pp.10-11).

Por otra parte, el Secretario General también propuso una serie de medidas adicionales que los Estados podrían tomar para cumplir con su responsabilidad primaria de proteger. Entre estas se incluía el fomento de la colaboración de los Estados con el Consejo de Derechos Humanos como foro para examinar formas de alentar a los Estados a cumplir sus obligaciones relativas a la Responsabilidad de Proteger y a revisar su cumplimiento; así como la idoneidad de que los Estados pasaran a ser partes en los instrumentos internacionales pertinentes sobre derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho de los refugiados, así como en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (Ki-moon, 2009, p. 11).

El Secretario General amplió aún más estos temas en su informe de 2013⁶ sobre la R2P, que se centraba en la responsabilidad primordial del Estado de proteger. En este, Ban Ki-moon identificó también algunas circunstancias inherentes a los Estados y a sus poblaciones que podrían propiciar el desarrollo de un genocidio o de crímenes en masa (Bellamy, 2015, p.46). Además, recogió una serie de recomendaciones dirigidas a los Estados para mejorar el cumplimiento de sus obligaciones en este campo. Entre ellas encontramos (Ki-moon, 2013, pp. 13-15):

⁶ El informe “La responsabilidad de proteger: responsabilidad del Estado y prevención” del Secretario General fue presentado el 9 de julio de 2013 ante la Asamblea General de Naciones Unidas.

- La designación de un centro de coordinación o mecanismo interinstitucional para la prevención de atrocidades o la Responsabilidad de Proteger, que puede contribuir a la integración de una perspectiva de prevención de atrocidades en las políticas y estrategias nacionales.
- El desarrollo de mecanismos eficaces de alerta temprana con un enfoque específico de prevención de atrocidades pueden ayudar a detectar, evaluar y responder a las fuentes de tensión y a los puntos de riesgo o identificar a las poblaciones vulnerables.
- La importancia de los procesos institucionalizados de diálogo entre el Estado y las diferentes comunidades para mantener abiertos los canales de comunicación y fomentar la confianza.
- La promoción de la tolerancia y la comprensión del valor de la diversidad a través de la educación.
- La celebración de actos de conmemoración y la construcción de monumentos conmemorativos de crímenes atroces cometidos en el pasado como estrategia preventiva.

2.2. Segundo pilar: Asistencia internacional y fomento de la capacidad

La Comunidad Internacional tiene la responsabilidad de ayudar a los Estados a cumplir con su responsabilidad. Así pues, *“esa Comunidad debe utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros de carácter pacífico, de conformidad con los capítulos VI y VII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones amenazadas”* (Menéndez del Valle, 2018, p 16). Según el informe de Ban Ki-moon (2009, p. 15), esta asistencia puede brindarse a través de cuatro medios distintos⁷:

⁷ Estas cuatro ideas derivan de los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre de Naciones Unidas de 2005. El primero afirma que *“la Comunidad Internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esta Responsabilidad de Proteger”*. El segundo, que *“también tenemos la intención de comprometernos, según sea necesario y apropiado, a ayudar a los Estados a crear capacidad para proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y a ayudar a los que se encuentran en situaciones de tensión antes de que estallen las crisis y los conflictos”*.

- a) Animar a los Estados al cumplimiento de sus obligaciones de protección recogidas en el primer pilar
- b) Asistirlos en el desempeño de esa responsabilidad.
- c) Incentivar su capacidad de protección.
- d) Coadyuvar a solventar las situaciones de tensión que pudieran derivar en el estallido de una crisis.

Así, vemos que mientras que la primera forma de ayuda implica persuadir y llevar a que los Estados hagan lo que se considera que deben hacer, las tres restantes sugieren un compromiso mutuo y una asociación activa entre la Comunidad Internacional y el Estado (Ki-moon, 2009, p.15).

Además, este segundo pilar está estrechamente relacionado con el primero y el tercero. Cuando los dirigentes políticos nacionales fracasan en su labor de proteger eficazmente a la población, además de los incentivos positivos que recogíamos en el apartado anterior, el segundo pilar también podría abarcar la asistencia militar a dichos Estados para que puedan enfrentarse a los agentes no estatales amados que representen una amenaza para su seguridad y estabilidad. Así, estas medidas servirían para complementar los instrumentos de carácter político que se recogen en el primer pilar, y a su vez se relacionan con las decisiones que se pudieran adoptar en el contexto del tercero (Ki-moon, 2009, p.15). En este sentido, *“las tres formas principales de acción internacional en el marco del pilar II, a saber, el fomento, la creación de capacidad y la asistencia para la protección, pueden ayudar a los Estados a cumplir con su Responsabilidad de Proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad y evitar más medidas controvertidas en el marco del pilar III”* (Ki-moon, 2014, p. 17). Esto responde a la idea de que ninguno de los pilares se puede comprender en solitario, sino que es necesario considerarlos en su conjunto, de forma correlacionada.

Con el fin de mejorar las acciones llevadas a cabo en el ámbito del segundo pilar, Ban Ki-moon recogió en su informe de 2014⁸ una serie de condiciones necesarias para la coordinación internacional, que pasarían por alcanzar un entendimiento común de las prioridades primordiales. Con ello, llamaba a un compromiso renovado con la protección, mediante la aplicación -entre otras- de las siguientes medidas:

- Optimización las intercomunicaciones sobre la mitigación de amenazas de crímenes atroces (Ki-moon, 2014, p.19).
- Robustecimiento de las redes regionales e internacionales encargadas de la prevención de dichos crímenes (Ki-moon, 2014, p.20).
- Motivación para que quienes posean la cercanía, la confianza, el discernimiento y la aptitud o legitimidad asuman el liderazgo en ciertas situaciones, lo cual en ningún caso supone la absolución de la responsabilidad de los demás actores (Ki-moon, 2014, p.6).

2.3. Tercer pilar: Respuesta oportuna y decisiva

El tercer pilar es sin duda el más controvertido y el que más dificultades ha suscitado a la hora de su aplicación, ya que implica que si los medios pacíficos resultan incompetentes para proporcionar la protección necesaria, esto es, si un Estado no protege a su población o es de hecho el autor de los crímenes, la Comunidad Internacional debe estar dispuesta a adoptar medidas más enérgicas, incluido el uso colectivo de la fuerza a través del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Según defiende Bellamy (2015, p. 49), la redacción acordada por los Estados en 2005 sugiere que el Pilar III consta de dos etapas. La primera implica la responsabilidad permanente de utilizar medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos para proteger a las poblaciones. La segunda, establece una gama más amplia de medidas que pueden utilizarse si se cumplen dos condiciones: (1) que los medios pacíficos sean considerados inadecuados por el Consejo de Seguridad de acuerdo con el artículo 42 de

⁸ El informe “Cumplimiento de nuestra responsabilidad colectiva: asistencia internacional y la responsabilidad de proteger” del Secretario General fue presentado el 11 de julio de 2014 ante la Asamblea General de Naciones Unidas.

la Carta de las Naciones Unidas y (2) que resulte evidente que las autoridades nacionales no están cumpliendo con su deber de protección para con su población. Estas situaciones son las que llevarían a la adopción de medidas oportunas y decisivas en el seno del Consejo de seguridad, que podrían incluir aquellas de carácter coercitivo que se recogen en el Capítulo VII de la Carta. No obstante, la intervención militar no debe ser el componente central de este pilar, sino que resulta primordial la respuesta rápida y efectiva sin recurso a los medios que impliquen el uso de la fuerza. Pero para conseguir la coordinación y la unidad que requiere el éxito de estas medidas, tanto de las coercitivas como de las que no lo son, debe lograrse un fortalecimiento de los medios de colaboración, tanto a nivel internacional, como regional y nacional (Ki-moon, 2010, p. 10).

Con el fin de clarificar la implementación de este pilar, Ban Ki-moon elaboró un informe en 2012⁹ en el que se resaltan sus aspectos centrales y más significativos. Para empezar, se reivindica la necesidad de interdependencia entre los distintos pilares, para conseguir que, por medio de la aplicación de los dos primeros, se pueda reducir el recurso al tercero. Además, se identifica el papel que juegan los socios clave en asegurar que *“todos los agentes, incluidos los responsables de proteger a las poblaciones en el territorio que controlan y los que responderían en nombre de la Comunidad Internacional en general, comprendan y apliquen el concepto de la Responsabilidad de Proteger de la manera más uniforme posible, cuando resulte evidente que los primeros no cumplen con sus responsabilidades de protección”* (Ki-moon, 2012, p. 11). Finalmente, se recuerda la importancia de la mediación y la diplomacia para prevenir las crisis y responder a ellas.

3. La Responsabilidad de Proteger y el principio de no intervención

Por medio del reconocimiento de esta responsabilidad, la ONU se comprometió a utilizar o autorizar, en última instancia, el uso de la fuerza en contra de la voluntad de un determinado Estado para poner fin a las atrocidades que se estuvieren cometiendo.

⁹ El informe “Responsabilidad de Proteger: Respuesta Oportuna y Decisiva” elaborado por Ban Ki-moon como Secretario General, fue presentado el 25 de julio de 2012 ante la Asamblea General en Nueva York.

Según defiende Kurt Mills (2015, p.74), este uso de la fuerza es lo que antes se denominaba intervención humanitaria, terminología que fue en parte evitada debido a que podría ser vista, por los países en desarrollo en particular, como una tapadera para la intervención neoimperialista. Esto nos conduce a la cuestión de cómo se conjuga la norma de no intervención con la Responsabilidad de Proteger. La Carta de las Naciones Unidas de 1945 consagra en el apartado primero de su artículo segundo el principio de la igualdad soberana de todos los Estados miembros, que implicaría la autoridad de estos para decidir sobre cuestiones internas que afecten a su población y territorio. Además, este principio implica a su vez respetar la soberanía de los demás Estados, lo que se traduce en el principio de no intervención recogido en el párrafo séptimo del mencionado artículo, que establece que *“ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII”*.

Esta concepción emergente de la soberanía como generadora de responsabilidades chocaba con las formas más tradicionales de entenderla. Al menos desde 1945, la soberanía ha sido entendida comúnmente como un derecho a la no intervención consagrado en el mencionado artículo 2(7) de la Carta de las Naciones Unidas. Por tanto, esto planteó la difícil cuestión de cómo debía responder la Comunidad Internacional a situaciones en las que el Estado no cumplía con su deber de proteger a su propia población o en las que el propio Estado era uno de los principales autores de tales crímenes. Algunas de estas cuestiones fueron debatidas en el contexto de la crisis de Kosovo de 1998-1999, en concreto cuando la OTAN decidió intervenir militarmente a pesar de no tener un mandato del Consejo de Seguridad de la ONU para hacerlo (Bellamy, 2015, p.6). Esta intervención desencadenó un importante debate sobre las circunstancias en las que el uso de la fuerza con fines de protección humana podría estar justificado. Estas circunstancias fueron analizadas por la Comisión Internacional Independiente sobre Kosovo (2000, p.4) que concluyó que la intervención militar de la OTAN fue ilegal por no haber sido previamente aprobada por el Consejo de Seguridad, pero legítima porque se aplicó como último recurso tras el fracaso de diversas medidas

diplomáticas y porque se consiguió la liberación de la población civil de Kosovo del sometimiento al dominio serbio.

En un intento de arrojar luz sobre estos debates, la ICISS, en su informe de 2001, recogió una serie de principios que deberían reunirse para la intervención militar con fines humanitarios. En primer lugar, es necesaria una causa justa, que vendría dada por situaciones de grandes pérdidas de vidas humanas que sean consecuencia de la acción o inacción de un Estado, o por una depuración a gran escala. En segundo lugar, deben cumplirse unos requisitos precautorios. El objetivo principal tiene que ser la aminoración del sufrimiento humano, pudiendo utilizarse la intervención militar como último recurso, siempre y cuando los medios empleados sean proporcionales y las posibilidades de éxito razonables (ICISS, 2001, p. xiv).

III. EL APARENTE ÉXITO DE LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER EN LIBIA

1. Antecedentes

A principios del año 2011, las protestas de la “Primavera Árabe”, que se extendieron desde Túnez hasta Egipto y más allá, aumentaron la violencia, provocando una fuerte represión del régimen y la formación del grupo armado de oposición bajo la bandera del Consejo Nacional de Transición (Bellamy y Williams, 2011, p.838). Poco después, Gadafi amenazó con hacer avanzar su ejército a Bengasi, declarando que encontraría a la oposición y no tendría compasión con las “cucarachas”, aludiendo así al término referido a los tutsis en el genocidio de Ruanda (Kersavage, 2014, p.30). Sólo 5 días después del inicio de las protestas, el asesor especial sobre la Responsabilidad de Proteger de las Naciones Unidas evaluó la situación y aconsejó que se examinaran de inmediato las posibles líneas de acción (Zenko, 2011, p. 1).

Debido a la posibilidad inminente de que se produjeran víctimas masivas y a la negativa de Gadafi a negociar, el 25 de febrero, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU formó una comisión destinada a investigar la situación, solicitando además la suspensión de Libia en el Consejo de Derechos Humanos a la Asamblea General

(Bellamy y Williams, 2012, p. 839). Al día siguiente, el Consejo de Seguridad adoptó de forma unánime la Resolución 1970¹⁰, que condenaba *“la violencia y el empleo de la fuerza contra civiles”* y deploraba *“la grave y sistemática violación de los derechos humanos, incluida la represión de manifestantes pacíficos, expresando profunda preocupación por la muerte de civiles y rechazando inequívocamente la incitación a la hostilidad y la violencia contra la población civil formulada desde el más alto nivel del Gobierno libio”* (UNSC, 2011, p.1). Gadafi y su régimen rechazaron esta resolución y la acción de la Comunidad Internacional con respecto a Libia continuó hasta que el 11 de marzo de 2011, la Liga Árabe solicitó a la ONU que pusiera en marcha una zona de exclusión aérea (Kersavage, 2014, p.31).

2. La Resolución 1973 de 2011 del Consejo de Seguridad

Finalmente, el 17 de marzo, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 1973¹¹ —con 10 votos a favor y 5 abstenciones (Brasil, China, Alemania, India y Rusia)— por la que se imponían determinadas sanciones a Libia, con el objetivo de proteger a su población bajo el discurso de la Responsabilidad de Proteger (Kersavage, 2014, p.31). En esta, se recordaba la resolución 1970, así como el hecho de que la Liga de los Estados Árabes, la Unión Africana y el Secretario General de la Organización de la Conferencia Islámica hubieran condenado las graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Entre las medidas adoptadas, se incluían la autorización a los Estados miembros para proteger a los civiles, el establecimiento de una zona de prohibición de vuelos, la insistencia en el cumplimiento del embargo de armas, la prohibición de vuelos y la congelación de activos. Además, se exigía una inmediata cesación del fuego, reiterando que las autoridades libias tenían la Responsabilidad de Proteger a la población civil.

Así, las fuerzas militares dirigidas por la OTAN, que asumió el liderazgo, tenían como objetivo apoyar a una coalición internacional que tomara todas las medidas necesarias para hacer cumplir los términos de la Resolución 1973, con el apoyo de aliados

¹⁰ La Resolución 1970 (S/RES/1970) fue aprobada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en su 6491ª sesión, celebrada el 26 de febrero de 2011.

¹¹ La Resolución 1973 (S/RES/1973) fue aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6498ª sesión, celebrada el 17 de marzo de 2011 .

Europeos y árabes y como parte de un esfuerzo internacional autorizado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Koh, 2011). Gran Bretaña y Francia fueron dos de los mayores defensores de la intervención, así como EEUU (Kersavage, 2014, p. 31), según se deduce de los discursos del entonces Presidente Obama: *“el mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas habría demostrado ser poco más que palabras vacías, paralizando su credibilidad futura para mantener la paz y la seguridad mundiales”* (Obama, 2011). A finales de 2011, Gadafi fue expulsado del poder y asesinado por las fuerzas de la oposición, lo que implicaba una transición del gobierno.

3. Análisis de la Responsabilidad de Proteger en Libia

Inmediatamente después de la intervención en Libia, algunos autores se apresuraron en afirmar que el momento de la Responsabilidad de Proteger había llegado y que estaba más viva que nunca, con afirmaciones como: *“Libia sugiere que podemos decir no más Holocaustos, Camboya y Ruanda— y que de vez en cuando sea en serio”* (Weiss, 2011, p. 291). Sin embargo, para muchos Libia es la excepción y no la regla en cuanto a la aplicación de la responsabilidad para proteger se refiere. En este sentido, Bellamy (2011, p. 3-5) distingue tres razones que hacen que el caso libio sea tan singular. En primer lugar, por la claridad arrolladora de que se estaban cometiendo atrocidades masivas. De hecho, según este autor, *“desde Ruanda ningún régimen había dado muestras tan claras de su intención de cometer crímenes de lesa humanidad”*. En segundo lugar, por el corto espacio de tiempo en el que se produjo, puesto que no se esperaba que sucediera y no se había detectado ningún riesgo ni amenaza de este tipo en el Estado. En tercer lugar, por el importante papel que desempeñaron las organizaciones regionales, especialmente el Consejo de Cooperación del Golfo, la Organización de la Conferencia Islámica y la Liga de los Estados Árabes, que condenaron las acciones perpetradas por el régimen de Gadafi y solicitaron el establecimiento de la zona de exclusión aérea.

En relación con este último argumento, son muchos los autores que afirman que gracias a este apoyo regional, los miembros del Consejo que todavía mostraban cierto recelo al uso de la fuerza decidieron abstenerse ante la dificultad de justificar la inacción ante la

comisión de crímenes en masa (Bellamy y Williams, 2011, p. 844); de lo contrario, lo más probable es que hubieran vetado la resolución. Aún así, los dos miembros permanentes que finalmente decidieron abstenerse —Rusia y China— expresaron sus opiniones acerca de la adopción de la susodicha resolución. Así, el representante ruso Churkin alegó: *“Somos defensores constantes y firmes de la protección de la población civil. Guiada por este principio básico, así como por los valores humanitarios comunes que compartimos tanto con los patrocinadores como con otros miembros del Consejo, Rusia no impidió la aprobación de esta resolución. Sin embargo, seguimos convencidos de que la manera más rápida de garantizar una seguridad sólida para la población civil y la estabilización a largo plazo de la situación en Libia es una cesación del fuego inmediata”* (UNSC, 17 marzo 2011, p. 8). Por su parte, LiBaodong, defendió que *“China está seriamente preocupada por el continuo deterioro de la situación en Libia. Apoyamos la adopción por el Consejo de Seguridad de medidas apropiadas y necesarias para estabilizar la situación en Libia lo antes posible y poner fin a los actos de violencia contra los civiles. [...] China siempre está en contra del uso de la fuerza en las relaciones internacionales. [...] China tiene serias dificultades con algunas partes de la resolución”* (UNSC, 17 marzo 2011, p.10).

Además, tanto Rusia como China mostraron su desacuerdo con la forma en que la resolución 1973 debía ser aplicada. Rusia destacó que las acciones de las fuerzas de la coalición dirigidas por la OTAN estaban causando víctimas civiles e insistió en que todo uso de la fuerza por parte de estas debía llevarse a cabo en estricto cumplimiento de la resolución 1973, puesto que consideraba *“inaceptable cualquier acto que fuera más allá del mandato establecido en esa resolución o cualquier uso desproporcionado de la fuerza”* (UNSC, 4 mayo 2011, p.9). En la misma línea, China se posicionó en contra de cualquier interpretación arbitraria de las resoluciones del Consejo o de cualquier otro acto que fuera más allá de los mandatos del Consejo, afirmando que *“el diálogo y las negociaciones pacíficas son la mejor manera de avanzar hacia una solución política de esta crisis”* (UNSC, 4 mayo 2011, p.10).

Todas estas declaraciones ponen de manifiesto la diversidad de opiniones en el seno del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, las cuales se verán reflejadas también en el

caso de Siria. De hecho, algunos autores defienden que *“Libia sirvió de telón de fondo para los debates del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre cómo responder a la situación en Siria. En este contexto, pronto quedó claro que la sombra que proyectaba era oscura, tanto para el pueblo de Siria como para el concepto de la Responsabilidad de Proteger”* (Morris, 2013, 1274).

IV. SIRIA Y LOS PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

1. Antecedentes

A partir de marzo de 2011, el pueblo de Siria salió a las calles para expresar su descontento con el régimen antidemocrático de Bashar al-Assad; protestas que fueron creciendo progresivamente hasta abarcar todo el país, posiblemente alentadas por el éxito de Egipto y Túnez (Cronogue, 2012, p.146). Assad respondió con violencia, utilizando francotiradores y tanques en las multitudes de manifestantes, cortando el suministro de agua y electricidad en las zonas residenciales, y supuestamente privando de alimentos a los civiles (Cronogue, 2012, p.146). Según informes de la Comisión de Investigación encargada por el Consejo de Derechos Humanos (CDH), las fuerzas gubernamentales cometieron crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad como parte de su política del Estado, al igual que numerosos grupos armados de oposición (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2019). No obstante, lejos de admitir la situación, el régimen sirio reivindicaba su inocencia inculcando a los grupos armados y a los terroristas de estas muertes civiles (Cronogue, 2012, p.146). Catalogaba sus acciones como respuestas legítimas a los ataques armados para, con el apoyo de sus aliados internacionales, seguir utilizando sus recursos militares para retener el poder a toda costa (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2019).

No obstante, hay una serie de cuestiones que es importante tener en cuenta a la hora de analizar este caso, y que lo distinguen notablemente del libio. En primer lugar, Libia tiene un 93% de musulmanes sunitas, mientras que Siria tiene un 68% de población sunita y el resto son de diversos grupos musulmanes y no musulmanes (Nasser-Edine, 2012, p.24). En segundo lugar, la estratégica situación geográfica de Siria, rodeada de

Estados petrolíferos y en confluencia con los intereses occidentales (Israel), sunitas (Arabia Saudita, Jordania y Turquía) y chiítas (Irán y sur del Líbano) (Nasser-Edine, 2012, p.25). En tercer lugar, Siria es militarmente más fuerte que Libia, y su ejército está muy ligado ideológicamente al régimen de Assad, además de ser mucho más avanzado que el ejército de Gadafi, tanto organizativa como tecnológicamente (Kersavage, 2014, p. 33) En este sentido, el entonces Ministro de Asuntos Exteriores de Australia, afirmó que *“se trata de un régimen militarmente fuerte. No hay un apetito, ni un presupuesto, en el mundo occidental para el tipo de intervención que se llevaría a cabo aquí”* (ABC, 2012). En cuarto lugar, Siria cuenta con el apoyo de Rusia, China, Irán y algunos funcionarios del gobierno iraquí, mientras que Libia estaba mucho más aislada diplomáticamente, lo cual ha provocado una mayor división de la Comunidad Internacional en el caso sirio (Nasser-Edine, 2012, p.25). De hecho, según expresó Gareth Evans (Philips, 2012), se trata de un entorno geopolítico muy diferente, con ninguna unanimidad de la Liga Árabe a favor de una acción contundente, un largo compromiso ruso con el régimen de Assad y unas fuerzas armadas sirias fuertes con un buen sistema de defensa aérea, lo cual aumentaría la dificultad si se decidiera intervenir.

2. Respuesta de la Comunidad Internacional

Tras el estallido de violencia en marzo de 2011, la ONU se ha reunido muchas veces para tratar la situación en Siria, y todos los miembros del Consejo de Seguridad expresaron su gran preocupación por la situación (Zifcak, 2012, p. 16). Sin embargo, no se ha alcanzado un acuerdo en cuanto a las medidas que deberían tomarse. Reino Unido, reflejando una posición occidental, propuso que se instituyeran inmediatamente cuatro medidas: el cese de la violencia, el deber del régimen sirio de responder inmediatamente a las demandas legítimas de su pueblo, la rendición de cuentas por parte de los responsables de dicha violencia y el consenso de la Comunidad Internacional para condenar los asesinatos y los abusos de los derechos humanos (Zifcak, 2012, p. 16) Sin embargo, el representante ruso alegó que *“lo principal es que la situación actual en Siria, a pesar de las crecientes tensiones y enfrentamientos, no representa una amenaza para la paz y la seguridad internacionales”*. Además, *“no se puede ignorar el hecho de que la violencia no se origina enteramente de una parte [...] En nuestra opinión, una*

amenaza real a la seguridad regional podría surgir de la injerencia externa en la situación interna de Siria, incluidos los intentos de promover soluciones prefabricadas o de tomar partido” (UNSC, 27 abril 2011, p.7).

Por otra parte, tanto los países árabes como los occidentales presentaron proyectos de resolución en octubre de 2011, así como en febrero y julio de 2012, en los que se pedía la erradicación del suministro de armas a Siria, la cesión de algunos poderes por parte de Assad a un diputado, la creación de un gobierno de unidad nacional y la preparación de elecciones presidenciales y parlamentarias libres; pero tanto China como Rusia hicieron uso del derecho de veto en los tres (Thakur, 2013, p. 71).

2.1. Debate del Consejo de Seguridad de la ONU de 4 de octubre de 2011

El 25 de mayo, Francia, Alemania, Portugal y el Reino Unido presentaron un proyecto de resolución, enmendado a petición de algunos miembros del Consejo, para su debate y aprobación (Zifcak, 2012, p. 17). En resumen, esta resolución invocaba a la responsabilidad del Gobierno sirio de proteger a su población, desaprobando la no adopción de medidas por parte de este y manifestando su inquietud por el empeoramiento de la situación política y el previsible aumento de la violencia. Asimismo, se exhortaba al cese inmediato de la violencia y del uso de la fuerza contra los civiles, a la restitución de las libertades de expresión y reunión y al alivio de la crisis humanitaria por parte del Gobierno. Finalmente, se pedía la celebración de un proceso de carácter político inclusivo que, dirigido por Siria, tomara en consideración las inquietudes de la población civil (Zifcak, 2012, p. 19).

Sin embargo, el 4 de octubre, el Consejo de Seguridad rechazó la resolución, con nueve votos a favor, cuatro abstenciones (Brasil, India, Líbano y Sudáfrica) y el veto de China y Rusia (UNSC, 4 octubre 2011, p.2). Entre los argumentos de Rusia encontramos, en primer lugar, la falta de respeto a la soberanía nacional y la integridad territorial de Siria, así como al principio de no intervención en sus asuntos internos (UNSC, 4 octubre 2011, p.3). En segundo lugar, la consideración de que el proyecto rechazado se basaba en la filosofía de la confrontación. *“No podemos estar de acuerdo con esta inclinación unilateral y acusadora contra Damasco. Consideramos inaceptable la*

amenaza de un ultimátum y de sanciones contra las autoridades sirias. Este enfoque contraviene el principio de una solución pacífica de la crisis” (UNSC, 4 octubre 2011, p.3). En tercer lugar, el representante ruso afirmó que la violencia en Siria estaba a cargo de ambas partes y que la oposición radical estaba realizando maniobras terroristas al margen de la ley, con el objetivo de conseguir aliados extranjeros (UNSC, 4 octubre 2011, p.4). Finalmente, Rusia fue muy crítica con la intervención libia y sus posibles implicaciones para Siria (Zifcak, 2012, p. 20). Así, hizo referencia al mandato del Consejo de Seguridad en Libia, considerando que la rápida imposición del cese del fuego provocó una guerra civil con secuelas humanitarias, sociales, económicas y militares de trascendencia internacional (UNSC, 4 octubre 2011, p.4). Por su parte, China esgrimió argumentos similares, destacando que lo más importante para la adopción de nuevas medidas sobre la cuestión siria por parte del Consejo de Seguridad pasaría por el cumplimiento de la Carta de las Naciones Unidas y el principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados. En su opinión, *“el proyecto de resolución se centra únicamente en ejercer presión sobre Siria, incluso amenazando con imponer sanciones. No ayuda a facilitar el alivio de la situación en Siria”* (UNSC, 4 octubre 2011, p.5).

En definitiva, este debate no llevó a la adopción de ninguna medida (Zifcak, 2012, p. 21), pero diversos eventos provocaron que se volviera a poner el foco en Siria. Por una parte, la Liga de los Estados Árabes intervino con firmeza, al igual que en el conflicto libio, suspendiendo la adhesión de Siria e imponiendo una serie de sanciones económicas y políticas ante el incumplimiento de los términos interpuestos. Por otra parte, la Comisión Internacional Independiente de Investigación, establecida por el Consejo de Derechos Humanos en agosto, presentó un informe que concluía que desde el inicio de las protestas en 2011 las fuerzas militares y de seguridad sirias habían llevado a cabo sistemáticas violaciones de derechos humanos (Zifcak, 2012, p. 21). La consecuencia fue la adopción de una resolución condenatoria por parte del Consejo de Derechos Humanos¹², en la cual se recomendaba que todos los órganos principales de las Naciones Unidas, incluido el Consejo de Seguridad, examinaran urgentemente el

¹² La Resolución S-18/1 sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Árabe de Siria (A/HRC/RES/S-18/1) fue adoptada por Consejo de Derechos Humanos el 2 de diciembre de 2011.

informe y adoptaran las medidas apropiadas. Pero pese a la contundencia de las pruebas presentadas, esta resolución no fue aprobada de forma unánime por la oposición de Rusia y China (Zifcak, 2012, p. 22).

2.2. Debate del Consejo de Seguridad de la ONU de 4 de febrero de 2012

Pese a diversos intentos de alcanzar una solución por parte del Consejo de Seguridad, incluyendo el debate de una propuesta de resolución presentada por la Liga Árabe (Zifcak, 2012, p. 23), no se presentó un nuevo proyecto de resolución hasta que se constató un rápido deterioro en Siria. Tanto Rusia como China manifestaron su desacuerdo con la rapidez con que se pretendía adoptar una decisión, pero mostraron la posible aceptación de un proyecto que estuviera inspirado en la iniciativa presentada por la liga Árabe (Zifcak, 2012, p. 24). Este nuevo proyecto incluía específicamente ninguna intervención externa. *“No contiene medidas coercitivas. No es un proyecto de resolución del Capítulo VII. Sin embargo, en nuestra opinión, debería advertir a los dirigentes de Siria de que el Consejo estudiará la adopción de medidas si no se pone fin de inmediato a la violencia”* (UNSC, 31 enero 2012, p.16).

El voto a la resolución tuvo lugar el 4 de febrero, un día después de que las autoridades sirias lanzaran el primero de muchos ataques con misiles contra la ciudad de Homs, convirtiéndose en el fin de semana más sangriento desde el comienzo de los levantamientos (Zifcak, 2012, p. 25). Aún así, China y Rusia vetaron la resolución en el Consejo, argumentando el representante ruso que *“desde el comienzo mismo de la crisis siria, algunos miembros influyentes de la Comunidad Internacional, incluidos algunos de los que están sentados en esta mesa, han socavado cualquier posibilidad de acuerdo político, pidiendo un cambio de régimen, alentando a la oposición hacia el poder, permitiéndose la provocación y alimentando la lucha armada”* (UNSC, 4 febrero 2012, p.9). Por su parte, China, reafirmó su opinión de que *“la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Siria deben ser plenamente respetadas”* (UNSC, 4 febrero 2012, p.9). En consecuencia, los representantes de algunos Estados manifestaron su disgusto e inconformidad con el veto. En concreto, el representante británico aseguró que quene hubiera bloqueado la acción del Consejo debía preguntarse *“cuántas*

muertes más está dispuesto a tolerar antes de apoyar una acción modesta y mesurada” (UNSC, 4 febrero 2012, p.7).

2.3. Debate del Consejo de Seguridad de la ONU de 19 de julio de 2012

En la misma línea, en julio de 2012 se votó en el seno del Consejo de Seguridad una nueva propuesta de resolución presentada por Alemania, Estados Unidos, Francia, Portugal y Reino Unido, la cual fue vetada de nuevo por China y Rusia. El argumento ruso pasaba por afirmar que el resultado de la votación estaba claro antes de celebrarse, puesto que Rusia ya había manifestado su rechazo a la aceptación de un documento que permitiera la imposición de sanciones y la posterior injerencia militar en los asuntos internos de Siria en virtud del Capítulo VII (UNSC, 19 julio 2012, p.8). Además, reprochaba que los miembros occidentales del Consejo hubieran rechazado trabajar en la propuesta de resolución que había presentado Rusia, que supuestamente iba a ser votada en esa misma sesión. No obstante, el representante ruso decidió no someter su proyecto a votación, por considerar el enfrentamiento en el Consejo de Seguridad como *“inútil y contraproducente”* (UNSC, 19 julio 2012, p.9).

Por su parte, China argumentó su decisión basándose en cuatro motivos (UNSC, 19 julio 2012, pp.13-14). En primer lugar, porque el proyecto de resolución adolecía de importantes defectos y su contenido desequilibrado trataba de presionar solo a una de las partes del conflicto. En segundo lugar, porque este proyecto de resolución provocaría una grave erosión de la confianza y cooperación a nivel internacional en el asunto. En tercer lugar, porque la cuestión siria debería resolverse por medios políticos, respetando la igualdad soberana y la no injerencia en los asuntos internos de otros países consagradas en la Carta de las Naciones Unidas, mientras que los medios militares no servirían de nada. En cuarto lugar, el proyecto de resolución ponía en peligro la unidad del Consejo. Además, mostraba su desaprobación con el comportamiento de aquellos Estados que *“han hecho declaraciones que confunden lo que está bien y lo que está mal y han hecho acusaciones infundadas contra China”* (UNSC, 19 julio 2012, p.14). Entre estas, encontramos las declaraciones del representante francés, que evaluaba el significado del veto como favorecedor de la

impunidad y continuidad de los crímenes y destructor de las aspiraciones legítimas de la población civil siria: *“El tercer veto con respecto a Siria significa que, para Rusia y China, no habrá consecuencias para el régimen de Siria por el incumplimiento de sus compromisos”* (UNSC, 19 julio 2012, p.3).

3. Análisis de la Responsabilidad de Proteger en Siria

Tras haber analizado diversos debates del Consejo de Seguridad con la finalidad de aprobar resoluciones con respecto a la cuestión siria, podemos afirmar que los factores estratégicos, religiosos y políticos que afectan a Siria y a sus vecinos inmediatos, así como los intereses en el país de China y, especialmente, Rusia, han dificultado enormemente la toma de decisiones (Morris, 2012, p. 1275).

Por otra parte, las deliberaciones del Consejo se han visto enormemente condicionadas por el paralelismo con Libia y el descontento de Rusia y China respecto de las medidas finalmente adoptadas en ese caso. En este sentido, Rusia expresaba en uno de los debates que la situación siria no podía ser considerada sin tener en cuenta la experiencia en Libia, en la que *“la exigencia de una rápida cesación del fuego se convirtió en una guerra civil en toda regla, cuyas consecuencias humanitarias, sociales, económicas y militares trascienden las fronteras libias. La situación en relación con la zona de exclusión aérea se ha transformado en un bombardeo de refinerías de petróleo, estaciones de televisión y otras instalaciones civiles. El embargo de armas se ha transformado en un bloqueo naval en el oeste de Libia, que incluye el bloqueo de bienes humanitarios. [...] Este tipo de modelos deberían ser excluidos de las prácticas globales de una vez por todas”* (UNSC, 4 octubre 2011, p. 4).

Además, las declaraciones realizadas durante los debates analizados del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sugieren que en el caso sirio la predilección por citar la Responsabilidad de Proteger para alentar a la acción es aún más frágil que en Libia (Morris, 2012, p. 1277). De este hecho se desprende que resulta improbable que la doctrina de la R2P sea lo suficientemente fuerte como para persuadir a Rusia y a China para que cambien sus políticas de no intervención (Hardwick, 2012, p.5).

V. PRINCIPALES DESAFÍOS

El estudio de los casos de Libia y Siria para ilustrar la aplicación de la doctrina de la Responsabilidad de Proteger en la práctica, pone de manifiesto algunos de los principales desafíos a los que esta se enfrenta. Así, la R2P es criticada por muchos autores por diversos motivos, pero especialmente por su peligrosa relación con el cambio de régimen y por su debilidad como norma internacional.

1. Cambio de régimen

Uno de los desafíos que podría inhibir el establecimiento de un consenso para responder a futuras crisis es la relación entre la protección humana y otros objetivos como el cambio de régimen. Así, varios miembros del Consejo se quejaron de que la protección de los civiles podría utilizarse como fachada para otras actividades, como declaró en representante ruso: *“el noble objetivo de proteger a la población civil no debería verse obstaculizado por los intentos de resolver paralelamente cualquier cuestión no relacionada”* (UNSC, 10 mayo 2011, p.9).

Si analizamos el tercer pilar en el contexto de Libia, parece que es complicado adoptar una medida que no tenga ninguna consecuencia en la configuración del poder. Así, aunque las fuerzas terrestres internacionales fueron explícitamente excluidas por mandato del Consejo de Seguridad y las aéreas solo hicieron uso de la fuerza para establecer un área segura y para contener a quienes atacaban a civiles y zonas protegidas, esta operación conllevaba como mínimo un cambio jurisdiccional de carácter temporal (Breakey, 2012, p.29). Además, en el caso de un Estado que esté masacrando intencionadamente a su población civil, la operación tendrá como objetivo primordial alterar el equilibrio de poder para que las autoridades no puedan seguir haciéndolo, lo cual desencadenará más fácilmente un cambio de régimen.

Por otra parte, en el caso de que se establezca una misión de carácter internacional para proteger a los civiles, parece lógico que esta no debería retirarse hasta que las instituciones de dicho Estado puedan garantizar la seguridad de la población civil. El precio que dicho régimen tendría que pagar sería una combinación de cambios

institucionales o de reparto de poder (Breakey, 2012, p.29), entendiendo por ‘cambio institucional’ la modificación de *“la estructura y las limitaciones de los órganos de gobierno para garantizar que el poder ejecutivo ya no tenga los poderes que antes tenía para hacer daño a los civiles”* (Breakey, 2012, p.28); y por ‘reparto de poder’, la situación en que *“el poder ejecutivo es compartido entre el titular y las minorías/ oposiciones en un sistema parlamentario (tal vez de transición) o en un gobierno de unidad”* (Breakey, 2012, p.28). Por tanto, podemos afirmar que incluso una operación de tipo restringido puede tener efectos geopolíticos que acaben provocando un cambio institucional, un cambio en la distribución del poder o incluso el cambio total del régimen.

No obstante, el análisis de las intervenciones de algunos Estados en diversos debates del Consejo de Seguridad, especialmente de China y Rusia, dejan claro que para ellos el cambio de régimen queda totalmente fuera del ámbito de la Responsabilidad de Proteger y que atenta contra los principios de soberanía de los Estados y de no intervención, consagrados ambos en la Carta de la ONU. Así pues, China resumió este pensamiento al afirmar que *“no debe haber ningún intento de cambio de régimen o de participación en la guerra civil por parte de ninguna de las partes bajo el pretexto de proteger a los civiles”* (UNSC, 10 mayo 2011, p.20). De hecho, se consideró que el P3 (EEUU, Reino Unido y Francia), había realizado una interpretación extensiva del mandato de protección a los civiles, convirtiéndolo en una justificación para el cambio de régimen sin siquiera consultarlo ni debatirlo en el seno del Consejo y desestimando las posibles respuestas diplomáticas que hubieran permitido poner fin al conflicto con un menor número de víctimas (Evans, 2016, p.4). Pero el problema con esta idea es que no resuelve el problema de cómo la ONU y las coaliciones pueden proporcionar a la población civil víctima de esos regímenes la protección que necesitan y, en última instancia, modificar la conducta de los mismos (Bellamy y Williams, 2011, p.848).

2. La responsabilidad de reconstruir

La Responsabilidad de Proteger se entiende como un concepto que debe abarcar tres tipos de responsabilidad: la responsabilidad de prevenir, desarrollando sistemas de alerta

temprana y abordando las causas profundas de los conflictos (ICISS, 2001, p.21); la responsabilidad de reaccionar por medio de un compromiso de medidas que deben tomarse frente a las atrocidades masivas (ICISS, 2001, p.33); y la responsabilidad de reconstruir, entendida como las obligaciones de la Comunidad Internacional después de la intervención para reconstruir y prevenir la reaparición de la violencia masiva (ICISS, 2001, p.43). Según recoge el informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados de 2001 (ICISS, 2001, p.39), la responsabilidad de reconstruir constituye uno de los aspectos principales de la Responsabilidad de Proteger, puesto que exige el diseño de una estrategia clara y eficaz por parte de los participantes tras la intervención.

Así, se considera que la responsabilidad de reconstruir alberga una serie de cuestiones cruciales para la estabilidad y la paz en las sociedades a las que se dirigen las intervenciones de protección, que consisten principalmente en *“proporcionar seguridad en los Estados después de la intervención, promover la reconciliación entre antiguos enemigos e impulsar el desarrollo económico”* (Keranen, 2016). Es decir, se entiende que por medio de la implementación de políticas de reconstrucción se consigue que las autoridades del Estado en cuestión sean capaces de proporcionar a sus ciudadanos la protección necesaria.

Sin embargo, esta responsabilidad se ha desatendido pese a ser considerada como la faceta capital de la Responsabilidad de Proteger (Bellamy, 2008, p.135). Esto encuentra su explicación en diversos factores. Por un lado, en la reticencia de algunos gobiernos occidentales de comprometerse en costosas y prolongadas misiones de reconstrucción. Por otro, en la consideración por parte de algunos países, especialmente del Sur Global, de la reconstrucción como un modo de retorno a la interferencia extranjera imperialista (Keranen, 2016).

Consecuentemente, en vista de estas preocupaciones, la R2P se reformuló, suprimiendo el elemento de la reconstrucción y enfatizando la responsabilidad de los Estados en la protección de su población, pasando esta a manos de la Comunidad Internacional si se incumple el cometido (Keranen, 2016). De hecho, si analizamos el texto del Documento

Final de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005 y el informe de Ban Ki-moon de 2009, podemos afirmar que el componente de la reconstrucción no se desarrolla, sino que simplemente se menciona, entendiéndose en gran medida como una responsabilidad preventiva de las autoridades gubernamentales (Keranen, 2016). Pero pese a que las medidas preventivas y de reconstrucción puedan superponerse en cierta medida, resultaría conveniente desarrollar específica y concretamente en qué consisten estas medidas y cómo deben implementarse. De hecho, parece que para muchos autores el gran fracaso de la Responsabilidad de Proteger pasa por la gestión fallida de la reconstrucción tras una intervención, como se puso de manifiesto en el caso libio.

VI. MEDIDAS PARA AUMENTAR LA EFECTIVIDAD

En este capítulo analizaremos otras medidas que se pueden adoptar como complemento a la Responsabilidad de Proteger, como la ‘Responsabilidad mientras se protege’ (*Responsibility While Protecting* o RWP, por sus siglas en inglés) y la ‘Responsabilidad de no vetar’ (*Responsibility Not To Veto* o RN2V, por sus siglas en inglés). Además, el estudio realizado de la R2P demuestra que esta no funciona, en última instancia, porque no hay acuerdo entre los miembros del Consejo de Seguridad, ni en cuanto a cómo interpretarla ni en cuanto a las medidas que adoptar en la práctica. Generalmente, como hemos visto, hay una contradicción entre lo que opinan Francia, Reino Unido y EEUU, por un lado; y China y Rusia, por el otro. Esto nos llevará, por tanto, a valorar la necesidad de reforma del Consejo de Seguridad, para mejorar su efectividad en la toma de decisiones.

1. La Responsabilidad mientras se protege

En noviembre de 2011, motivado por los excesos de la intervención de la OTAN en Libia, Brasil presentó ante las Naciones Unidas el concepto de la ‘Responsabilidad mientras se protege’ (Kenkel y Stefan, 2016, p.42), como consecuencia de la percepción brasileña de la manipulación de la intervención libia por parte de los P-3 y la preocupación por la posible aplicación de la Responsabilidad de Proteger en Siria; y en un intento de aliviar las dificultades de la aplicación del tercer pilar de la R2P (Serbin y Pont, 2015, p.174). De hecho, esta propuesta pone de manifiesto el rechazo de Brasil a

la intervención militar y su consideración, siguiendo los argumentos de Rusia y China, de que la Responsabilidad de Proteger es una herramienta que puede facilitar las estrategias de cambio de régimen (Morris, 2013, p.1279).

Según se recoge en la carta dirigida al Secretario General, los conceptos de Responsabilidad de Proteger y Responsabilidad mientras se protege deben progresar a la par, en base a una serie de principios y procedimientos conjuntos (UNGA, 2011, p.3). Entre estos, destacan la necesidad de centrarse en la prevención y en los medios no coercitivos, propugnando la subordinación de las estrategias militares a aquellas de carácter político y diplomático.; y la mejora de los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas de la misión y de quienes ejecutan el mandato en nombre del Consejo de Seguridad (Tourinho, Stuenkel y Brockmeier, 2015, p.148).

En concreto, tal y como explica Garwood-Gowers (2016, pp.33-34), el documento contenía dos características principales. En primer lugar, se esbozaron varios criterios que el Consejo de Seguridad debía tener en cuenta a la hora de debatir acerca del uso de la fuerza con fines civiles, entre los que figuraban *“los principios de la fuerza como último recurso, la proporcionalidad y la probabilidad de éxito”*. En segundo lugar, se hacía un llamamiento al Consejo de Seguridad para que instaurara mecanismos de control mediante los cuales poder evaluar la interpretación y aplicación de las resoluciones adoptadas. Así, el autor argumenta que esta fue una respuesta directa a las preocupaciones sobre la forma en que la OTAN interpretó la resolución 1973 en Libia y que, en términos generales, la Responsabilidad mientras se protege puede servir para estrechar lazos entre Occidente y el Sur Global, especialmente aquellos Estados que rehusan la consagración de la Responsabilidad de Proteger.

No obstante, se han formulado algunas críticas principales de este concepto. Por un lado, algunos consideran que el concepto tiene poco valor añadido, repitiendo muchas disposiciones ya presentes en el informe de 2001 de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados. Así, *“al afirmar que en el ejercicio de su responsabilidad colectiva, la Comunidad Internacional debe tener cuidado de no provocar más inestabilidad que la que pretende limitar o evitar”*, se evocan las

nociones de ‘no hacer daño’ y de ‘proporcionalidad’ que ya se recogían en los debates de la ICISS (Serbin y Pont, 2015, p.177). Por otro lado, la iniciativa también fue vista por los Estados occidentales como un intento de limitar su autonomía e impedir que la Responsabilidad de Proteger alcanzara un mayor nivel de institucionalización.

Pese a estas críticas, la idea fue innovadora al considerar una secuenciación política y cronológica de los tres pilares de la R2P (UNGA, 2011, p. 2); idea que generó mayores recelos por parte de los países occidentales (Serbin y Pont, 2015, p.179), estableciendo además una distinción conceptual entre la responsabilidad colectiva, que puede conseguirse mediante medidas no coercitivas, y la seguridad colectiva (Serbin y Pont, 2015, p.175).

Sin embargo, después de febrero de 2012, pese a que la Responsabilidad mientras se protege se seguía mencionando en algunos debates, el concepto perdió impulso, en parte porque Brasil abandonó la iniciativa por las divergencias internas que provocó en el gobierno brasileño que la iniciativa se propusiera sin consultar a los distintos grupos políticos nacionales. Otros posibles motivos de este abandono se relacionan con la incapacidad de los diplomáticos brasileños para hacer frente a las críticas contra la iniciativa o la excesiva cautela de los políticos de asuntos exteriores brasileños de cara a temas internacionales controvertidos (Serbin y Pont, 2015, p.179).

En definitiva, la propuesta era interesante, pero su desarrollo resultaba insuficiente para promover soluciones eficaces en la práctica a los impasses de la seguridad colectiva y la protección de los civiles (Tourinho et al., 2015, p.149). No obstante, según afirma Gareth Evans (2012, p.2), la Responsabilidad mientras se protege ha iniciado un camino para progresar y, al menos, ha generado debates y planteamientos acerca de qué tipo de reformas potenciales podrían llevarse a cabo para mejorar la aplicación de la Responsabilidad de Proteger (Tourinho et al., 2015, p.149).

2. La Responsabilidad de no vetar

El informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados de 2001, sugería que *“los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad*

deberán renunciar de mutuo acuerdo a ejercer su derecho de veto en asuntos que no comprometan sus intereses vitales, para no obstaculizar la aprobación de resoluciones que autoricen una intervención militar con fines de protección humana y que cuenten con apoyo mayoritario” (p. viii). En la misma línea, el Grupo de Alto Nivel pidió a los miembros permanentes (P5) que mostraran su compromiso particular para la abstención en el uso del derecho de veto en casos de genocidio y violaciones graves de derechos humanos (UNGA, 2004, p.68). También uno de los borradores del Documento Final de la Cumbre Mundial invita a los P5 a abstenerse de utilizar el veto en casos de genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad, pero, no obstante, la Responsabilidad de no vetar no se incluyó en el Documento Final de 2005, especialmente por la presión que dichos miembros ejercieron (Banteka, 2016, p.392).

Sin embargo, pese a la omisión del concepto en el Documento Final, la idea resurgió en el Informe del Secretario General de 2009 instando a los P5 a alcanzar un entendimiento mutuo en este sentido (Ki-moon, 2009, p. 27). Además, cada vez más Estados han pedido la restricción del veto en situaciones de atrocidades masivas, en parte debido a la incapacidad del Consejo para responder a la crisis en Siria (UNA – UK, 2015, p.1). Así, en septiembre de 2013, el entonces presidente francés Hollande, aumentó la visibilidad de estos llamamientos en la 68ª apertura de la Asamblea General de la ONU, al proponer un ‘código de conducta’ por el que los miembros permanentes restringirían su derecho de veto en dichas situaciones: *“En Siria, todos los días se cometen ante nuestros ojos crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, y el Consejo de Seguridad sigue paralizado. En esas situaciones críticas, el Consejo debe ser capaz de responder y asumir sus responsabilidades. Con ese fin, Francia está presionando para que los cinco miembros permanentes se comprometan voluntariamente a renunciar al uso del veto en casos de crímenes en masa. El uso del veto no es un privilegio; es una responsabilidad. Por lo tanto, corresponde en primer lugar a los miembros permanentes demostrar que son responsables en el marco del Consejo”* (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2015, p. 2).

Así, la Responsabilidad de no vetar se entendería como una obligación vinculada a la Responsabilidad de Proteger, entendiendo que esta se compone, por un lado, de la

responsabilidad de los Estados de responder a graves violaciones de derechos humanos en terceros Estados y, por otro, del deber de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de respetar el ejercicio de esta responsabilidad, o al menos de no obstaculizar la adopción de acuerdos por parte de terceros Estados (Banteka, 2016, p. 397). Además, la Responsabilidad de no vetar ayudaría a solventar la debilidad de la Responsabilidad de Proteger como derecho internacional no vinculante, puesto que, sin la Responsabilidad de no vetar, la intervención en los términos del tercer pilar seguiría dependiendo de la voluntad de los miembros permanentes del Consejo, con independencia de la opinión de la mayoría (Banteka, 2016, p. 398).

En definitiva, podemos afirmar que la Responsabilidad de no vetar se presenta como una buena medida para garantizar una mayor eficacia de la Responsabilidad de Proteger en la práctica, pues como hemos visto, el veto es precisamente el instrumento obstructor para la toma de decisiones por parte del Consejo de Seguridad. En este sentido, algunos defienden que la combinación de estas dos responsabilidades se considera como la mejor forma de facilitar la materialización de la R2P en una norma de derecho consuetudinario; de lo contrario, cabría esperar la desaparición de la misma (Banteka, 2016, p. 398).

3. La reforma del Consejo de Seguridad

La Responsabilidad de no vetar trae a colación la necesidad de reforma del Consejo de Seguridad. El análisis de los casos de Libia y Siria demuestran que el principal freno para una aplicación eficaz de la Responsabilidad de Proteger es precisamente la falta de acuerdo entre los miembros del Consejo, lo cual se puso de manifiesto con mayor evidencia en el caso sirio. Así, esta reforma estaría relacionada con la Responsabilidad de no vetar, pero alcanzando un enfoque mucho más amplio y constituyendo una medida más radical.

En primer lugar, para entender la trascendencia de esta cuestión, hay que tener en cuenta que el Consejo de Seguridad es el único órgano de Naciones Unidas con autoridad para

autorizar el uso de la fuerza¹³ y el único con fuerza vinculante para todos Estados Miembros¹⁴. Por tanto, como órgano encargado en exclusividad del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, parece lógico que debería reflejar el equilibrio geopolítico y la distribución de poder contemporáneos; y pese a que los P5 todavía son considerados como potencias políticas, económicas y militares, el posicionamiento de otros Estados como líderes en el panorama internacional debería llevar a la adopción de nuevas dinámicas y distribución de poderes, que se verían reflejados en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (Banteka, 2016, p.401).

A raíz de esta idea y tras el Informe de 2004 del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, en el que se consideraba la reforma del Consejo de Seguridad para *“aumentar la participación en la adopción de decisiones de quienes más contribuyen a las Naciones Unidas desde el punto de vista financiero, militar y diplomático”* (High-level Panel on Threats, Challenges and Change, 2004, p. 67), diversos grupos de Estados propusieron distintos cambios para mejorar la eficacia y representatividad del Consejo.

Una primera propuesta vino de la mano del grupo G-4, formado por Brasil, Alemania, Japón e India, que sugería la ampliación de los miembros del Consejo de quince a veinticinco, añadiendo seis permanentes y cuatro no permanentes (UNGA, 13 mayo 2005, p.1). En relación con el veto, establecía que los nuevos miembros permanentes deberían tener las mismas responsabilidades y obligaciones que los cinco existentes (UNGA, 13 mayo 2005, p.3). Pero pese a haber obtenido el respaldo de un número importante de Estados, este no ha sido suficiente para conseguir reformar el Consejo y posicionarse como miembros permanentes (García Magariño, 2018, p.725).

¹³ Según el artículo 42 de la Carta de Naciones Unidas (1945), *“si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”*.

¹⁴ El artículo 25 de la Carta de Naciones Unidas (1945) establece: *“Los Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta”*.

Meses más tarde, el grupo ‘Unidos por el Consenso’¹⁵, propuso añadir diez puestos no permanentes al Consejo de Seguridad, en periodos de dos años. Además, en relación el veto, proponen una restricción y regulación progresiva de su uso que pudiera derivar, a medio plazo, en su eliminación definitiva (García Magariño, 2018, p.726). Finalmente, considera que los veinte miembros no permanentes del Consejo de Seguridad deberían distribuirse así: seis de Estados de África; cinco de Estados de Asia; cuatro de Estados de América Latina y el Caribe; tres de Estados de Europa occidental y otros Estados; y dos de Estados de Europa oriental (UNGA, 21 julio 2005, p. 3).

Por su parte, el grupo africano de 54 miembros denominado ‘el Consenso de Suazilandia’ aboga por una ampliación del Consejo hasta 26 miembros. Para garantizar la plena representación africana, reclaman *“no menos de dos puestos permanentes con todas las prerrogativas y privilegios de los miembros permanentes, incluido el derecho de veto”* y *“cinco puestos no permanentes”* (African Union, 2005, p. 9).

Un año más tarde, el grupo S5¹⁶ presentó su propuesta de resolución a la Asamblea General, en la que también proponía el aumento del número de miembros y recalca *“la necesidad de adoptar nuevas medidas para asegurar la rendición de cuentas, la transparencia, la inclusión y la representatividad de la labor del Consejo de Seguridad, con miras a seguir aumentando su legitimidad y eficacia”* (Costa Rica, Jordania, Liechtenstein, Singapur y Suiza, 2006, p.1).

Finalmente, el Grupo Árabe no ha presentado ninguna propuesta concreta, pero abogan por la evolución hacia un acuerdo que permita desarrollar una reforma óptima y eficaz (García Magariño, 2018, p.726).

Por tanto, parece que existe un cierto consenso en que el Consejo de Seguridad debería reformarse, aunque resulta complejo, porque los miembros permanentes se muestran reacios a la implementación de estas propuestas, pese a estar de acuerdo con algunas,

¹⁵ El grupo ‘Unidos por el Consenso’ está formado por Argentina, Canadá, Colombia, Corea del Sur, Costa Rica, España, Italia, Malta, México, Pakistán, Turquía y San Marino.

¹⁶ El grupo S5 está conformado por Costa Rica, Jordania, Liechtenstein, Singapur y Suiza.

principalmente por la pérdida de influencia que supondría la supresión del derecho de veto (García Magariño, 2018, p.727).

No obstante, los fracasos evidentes a la hora de tomar decisiones en situaciones de crisis, obligan a cuestionar el futuro del Consejo de Seguridad si este no se reforma. La situación geopolítica global ha cambiado mucho desde la creación de las Naciones Unidas, y parece lógico que estos cambios deben llevar aparejada una evolución y desarrollo institucional que permita hacer frente a los nuevos desafíos. En concreto, en la materia que nos ocupa, parece que la reestructuración del Consejo es una medida necesaria y primordial para la eficacia de la Responsabilidad de Proteger.

Las medidas concretas que se deberían adoptar, pasan necesariamente por la ampliación del número de miembros, para que todas las regiones se vean plenamente representadas y puedan hacer oír sus voces. Además, en relación con el veto, debería aumentarse el número de miembros permanentes, para desbloquear el Consejo y evitar obstrucciones como las de Siria en la toma de decisiones. Mientras tanto, la solución más plausible requiere el compromiso de los miembros permanentes con la Responsabilidad de no vetar. Pero atendiendo a las circunstancias y naturaleza de la cuestión, no resulta muy plausible que los tres grandes miembros del P5 (China, EEUU y Rusia) vayan a renunciar, al menos a corto plazo, al uso del veto en casos de genocidio, crímenes de guerra, de lesa humanidad o depuración étnica” (Menéndez del Valle, 2016, p.28). Además, en este sentido, algunos autores defienden la imposibilidad de reformar el uso del veto sin la correlativa reforma de la Carta de Naciones Unidas, para lo cual sería complicado llegar a un acuerdo (Menéndez del Valle, 2016, p.28).

En definitiva, la mejor oportunidad con la que cuenta la Responsabilidad de Proteger es la presión que se está ejerciendo, por parte de los distintos grupos, para la reforma del Consejo de Seguridad; aunque esta no servirá de nada mientras los P5, especialmente Rusia, China y EEUU, no renuncien a su posición preponderante.

VII. CONCLUSIONES

1. La Responsabilidad de Proteger se entiende como una obligación primaria que recae sobre todos los Estados soberanos, sin que esto impida el deber internacional de asistirlos en sus funciones o de intervenir para proporcionar protección a las poblaciones vulnerables cuando las autoridades estatales no puedan o no quieran hacerlo. Esta concepción es la que se recoge en los tres pilares de la R2P, que deben ser considerados en conjunto y de forma correlacionada, sin que no obstante sea necesario que se apliquen de forma secuencial.
2. El caso de Libia supuso la primera aplicación de la Responsabilidad de Proteger, con la autorización del Consejo de Seguridad para el uso de la fuerza militar con fines de protección humanitaria en contra de la voluntad de un Estado soberano. Sin embargo, la situación libia es considerada como especial y única, entre otros motivos, por el apoyo regional con el que contó el Consejo, que provocó la abstención del voto de Rusia y China como miembros permanentes contrarios a la adopción de medidas coercitivas.
3. El descontento de Rusia y China respecto de las decisiones adoptadas en el caso libio condicionaron la adopción de medidas por parte del Consejo de Seguridad en Siria, según se puso de manifiesto en los diversos debates que se celebraron para tratar la cuestión. El fracaso en la adopción de medidas decisivas para poner fin a esta situación indica que la doctrina de la R2P no es lo suficientemente fuerte como para persuadir a Rusia y a China para que cambien sus políticas de no intervención, posiblemente por la distinta concepción que existe entre los miembros del Consejo acerca de la injerencia en los asuntos internos de otros Estados soberanos.
4. Uno de los principales desafíos a los que se enfrenta la Responsabilidad de Proteger es la concepción de algunos Estados, liderados por China y Rusia, de que la protección de los civiles que esta entraña se puede utilizar, como sucedió en Libia, como fachada para introducir un cambio de régimen. Por otra parte,

muchos han criticado el desinterés prestado a la responsabilidad de reconstruir, debido principalmente a su elevado coste y a su consideración por parte de los Estados del sur Global como una excusa occidental para interferir en sus asuntos.

5. El estudio de los casos de Libia y Siria revela la necesidad de adoptar medidas que complementen la doctrina de la Responsabilidad de Proteger para hacerla más efectiva. Con este objeto Brasil propuso la Responsabilidad mientras se protege, pero la solución más plausible requeriría la reforma del Consejo de Seguridad para convertirlo en un foro más amplio que represente mejor los diversos intereses regionales; implementando además la restricción del uso del veto, que se erige como el principal instrumento obstructor para la toma de decisiones, como se puso de manifiesto especialmente en los debates sobre la situación de Siria.

LISTA DE REFERENCIAS¹⁷

1. Libros

- Cohen, R., y Deng, F. M. (1998). *Masses in flight: the global crisis of internal displacement*. Brookings Institution Press.
- Deng, F. M., Kimaro, S., Lyons, T., Rothchild, D., y Zartman, I. W. (2010). *Sovereignty as responsibility: conflict management in Africa*. Washington D.C., Brookings Institution Press.

2. Artículos académicos

- Annan, K. (1999). Two concepts of sovereignty. *The economist*, 18(9), 1999. Descargado de: <http://www.kentlaw.edu/faculty/bbrown/classes/HumanrsemFall2008/CourseDocs/12Twoconceptsofsovereignty-Kofi%20Annan.pdf> [últ. consulta 13 marzo 2019]
- Añaños Meza, M. C. (2009). LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER” EN NACIONES UNIDAS Y LA DOCTRINA DE LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER”. *Revista UNISCI*, (21), 164-192. Descargado de: <https://www.redalyc.org/pdf/767/76711954012.pdf> [últ. consulta 25 febrero 2019]
- Banteka, N. (2015). Dangerous Liaisons: The Responsibility to Protect and a Reform of the UN Security Council. *Colum. J. Transnat'l L.*, 54, 382. Descargado de: http://jtl.columbia.edu/wp-content/uploads/sites/4/2016/03/Banteka_54-CJTL-382.pdf [últ. consulta 1 marzo 2019]
- Bellamy, A. J. (2015). The three pillars of the responsibility to protect. *Pensamiento propio*, 41(20), 35-64. Descargado de: <http://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3740/3652> [últ. consulta 13 marzo 2019]
- Bellamy, A. y Williams, P.D. (2011). The new politics of protection? Côte d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect. *International Affairs.*, 87(4), 825-851. Descargado de: <http://felipesahagun.es/wp-content/uploads/2013/08/Full-Text-PDF.pdf> [últ. consulta 1 marzo 2019]
- Bellamy, A. (2010). The Responsibility to Protect-Five Years On. *Ethics & International Affairs*, 24(2), 143-169. doi: 10.1111/j.1747-7093.2010.00254.x
- Bellamy, A. J. (2008). Conflict prevention and the responsibility to protect. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 14(2), 135-156. Descargado de: <http://responsibilitytoprotect.org/index.php/component/content/article/35-r2pcs-topics/1857-conflict-prevention-and-the-responsibility-to-protect> [últ. consulta 19 marzo 2019]

¹⁷ Por recomendación expresa de la tutora se ha procedido a clasificar las fuentes en distintas categorías.

- Breakey, H. (2012). The responsibility to protect: game change and regime change. *Norms of Protection: Responsibility to Protect, Protection of Civilians and Their Interaction*, 11-39. Descargado de: https://www.researchgate.net/profile/Hugh_Breakey2/publication/315875027_The_Responsibility_to_Protect_Game_Change_and_Regime_Change/links/58ec19340f7e9b6b274ba956/The-Responsibility-to-Protect-Game-Change-and-Regime-Change.pdf [últ. consulta 1 marzo 2019]
- Cronogue, G. (2012). Responsibility to Protect: Syria The Law, Politics, and Future of Humanitarian Intervention Post-Libya. *Journal Of International Humanitarian Legal Studies*, 3(1), 124-159. doi: 10.1163/18781527-00301004
- Da Silva, E. C. (2007). Teoría de las relaciones internacionales y soberanía: construcción, deconstrucción y reconstrucción. *Cuadernos Unimetanos*, (11), 180-191. Descargado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3997691.pdf> [últ. consulta 13 marzo 2019]
- Evans, G. (2016). R2P. *Oxford Handbooks Online*. doi: 10.1093/oxfordhb/9780198753841.013.49
- Evans, G. (2012). Responsibility While Protecting. *Project Syndicate*. Descargado de: http://www.globalr2p.org/media/files/responsibility_while_protecting_-_garth_evans_-_project_syndicate-1.pdf [últ. consulta 26 marzo 2019]
- Garwood-Gowers, A. (2013). The BRICS and the responsibility to protect: lessons from the Libyan and Syrian crises. *Responsibility to Protect in Theory and Practice*, 291-315. Descargado de: <http://eprints.qut.edu.au/59649/2/59649.pdf> [últ. consulta 12 marzo 2019]
- Hardwick, N. A. (2012) Can the Doctrine of the R2P Make the World More Secure? *E-International Relations* Descargado de: <https://www.e-ir.info/2012/08/15/can-the-doctrine-of-the-r2p-make-the-world-more-secure/> [últ. consulta 26 marzo 2019]
- Jiménez i Botías, E. (2016). La Responsabilidad de Proteger después de Libia. *Notes Internacionales 155 CIDOB*. Descargado de: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_155/la_responsabilidad_de_proteger_despues_de_libia [últ. consulta 16 marzo 2019]
- Kenkel, K., y Stefan, C. (2016). Brazil and the Responsibility While Protecting Initiative: Norms and the Timing of Diplomatic Support. *Global Governance: A Review Of Multilateralism And International Organizations*, 22(1), 41-58. doi: 10.1163/19426720-02201004
- Kersavage, K. (2014). The “responsibility to protect” our answer to “never again”? Libya, Syria and a critical analysis of R2P. *International Affairs Forum*, 5(1), 23-41. doi: 10.1080/23258020.2014.933057

- Lijphart, A. (1971). Comparative politics and the comparative method. *American political science review*, 65(3), 682-693. Descargado de: <http://www.jkarp.com/s2008/Lijphart.pdf> [últ. consulta 5 abril 2019]
- Magariño, S. G. (2018). La reforma del Consejo de Seguridad de la ONU ante el contexto geopolítico actual y las amenazas globales. *bie3: Boletín IEEE*, (9), 708-729. Descargado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6467961.pdf> [últ. consulta 21 marzo 2019]
- Menéndez del Valle, E. (2018). La UE y la Responsabilidad de Proteger. *Real Instituto Elcano*. Descargado de: (<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1c2e6450-daf2-46c2-99e7-8f09dadaa7fe/DT1-2018-MenendezdelValle-UE-responsabilidad-proteger.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1c2e6450-daf2-46c2-99e7-8f09dadaa7fe>) [últ. consulta 5 marzo 2019]
- Menéndez del Valle, E. (2016). El derecho de veto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: ¿obstáculo insalvable para la Responsabilidad de Proteger? *Real Instituto Elcano*. Descargado de: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1f36d85f-ce7f-4c09-8cbe-a744fb1c656d/DT15-2016-MenendezdelValle-Derecho-veto-Consejo-Seguridad-Naciones-Unidas-Responsabilidad-de-Proteger.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1f36d85f-ce7f-4c09-8cbe-a744fb1c656d> [últ. consulta 21 marzo 2019]
- Mills, K. (2015, March). R2P and the ICC: At Odds or in Sync? *Criminal Law Forum*, 26 (1), 3-99. Springer Netherlands. Descargado de: <http://eprints.gla.ac.uk/104954/1/104954.pdf> [últ. consulta 12 marzo 2019]
- Morris, J. (2013). Libya and Syria: R2P and the spectre of the swinging pendulum. *International Affairs*, 89(5), 1265-1283. Descargado de: http://www.operationspax.net/DATA/DOCUMENT/8104~v~Libya_and_Syria_R2P_and_the_Spectre_of_the_Swinging_Pendulum.pdf [últ. consulta 12 marzo 2019]
- Nasser-Eddine, M. (2012). How R2P failed Syria. *Flinders Journal of History and Politics.*, 28, 16-30. Descargado de: <https://dspace.flinders.edu.au/xmlui/handle/2328/36688> [últ. consulta 12 marzo 2019]
- Payer, M. (2005). Teoría del constructivismo social de Lev Vygotsky en comparación con la teoría Jean Piaget. *México, Programa Globalización, Conocimiento y Desarrollo de la UNAM*. Descargado de: http://www.academia.edu/download/loa/46991264/TEORIA_DEL_CONSTRUCTIVISMO_SOCIAL_DE_LEV_VYGOTSKY_EN_COMPARACION_CON_LA_TEORIA_JEAN_PIAGET.pdf [últ. consulta 21 marzo 2019]

- Serbin, A., y Pont, A. S. (2015). Brazils Responsibility while Protecting: a failed attempt of Global South norm innovation?. *Pensamiento Propio*, 41(20), 171-192. Descargado de: https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=Brazil+s+Responsibility+while+Protecting%3A+a+faile+d+attempt+of+Global+South+norm+innovation%3F&btnG= [últ. consulta 20 marzo 2019]
- Sihvo, O. (2014). Responsibility to Protect: Clarifying the Nature of State Obligations. *Helsinki Law Review*, 8(2), 255-291. Descargado de: <https://journal.fi/helsinkilawreview/article/download/HeLLRev-2014-2-Sihvo/HeLLRev-2014-2-Sihvo-PDF> [últ. consulta 22 marzo 2019]
- Thakur, R. (2013). R2P after Libya and Syria: Engaging Emerging Powers. *The Washington Quarterly*, 36(2), 61-76. doi: 10.1080/0163660x.2013.791082
- Tonon de Toscano, G. (2011). La utilización del método comparativo en estudios cualitativos en ciencia política y ciencias sociales: diseño y desarrollo de una tesis doctoral. *Kairos: Revista de temas sociales*, (27). Descargado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3702607.pdf> [últ. consulta 5 abril 2019]
- Tourinho, M., Stuenkel, O., y Brockmeier, S. (2015). “Responsibility while Protecting”: Reforming R2P Implementation. *Global Society*, 30(1), 134-150. doi: 10.1080/13600826.2015.1094452
- Vargas Hernández, J. G. (2009). El realismo y el neorrealismo estructural. *Estudios políticos (México)*, (16), 113-124. Descargado de: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2009.0.18777>
- Weiss, T. (2011). RtoP Alive and Well after Libya. *Ethics & International Affairs*, 25(03), 287-292. doi: 10.1017/s0892679411000220
- Zenko, M. (2011). By overreaching in Libya, NATO has left Syria to fend alone. *The National*. Descargado de: <https://www.thenational.ae/by-overreaching-in-libya-nato-has-left-syria-to-fend-alone-1.418737> [últ. consulta 16 marzo 2019]
- Zifcak, S. (2012). The responsibility to protect after Libya and Syria. *Melbourne Journal of International Law*, 13(1), 1-35. Descargado de: <http://responsibilitytoprotect.org/libyasyrria%20mjil-FINAL%20.pdf> [últ. consulta 20 marzo 2019]

3. Entrevistas y declaraciones

- ABC (2012). The Battle for Syria, Interview with Bob Carr. *ABC Four Corners*. Descargado de: <https://www.abc.net.au/4corners/interview-with-bob-carr/4302980#transcript> [últ. consulta 18 marzo 2019]
- Koh, H. H. (2011) Statement regarding the use of force in Libya. Washington, DC: Legal Advisor U.S. Department of State, American Society of International Law

Annual Meeting. Descargado de: <https://2009-2017.state.gov/s/l/releases/remarks/159201.htm> [últ. consulta 22 marzo 2019]

- Obama, B. (2011). Remarks by the President in address to the Nation on Libya. *National Defense University*, Washington DC. Descargado de: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/03/28/remarks-president-address-nation-libya> [últ. consulta 17 marzo 2019]
- Philips, A. (2012). Gareth Evans on 'Responsibility to Protect' after Libya. *The World Today*. Descargado de: <http://www.gevans.org/opeds/oped132.html> [últ. consulta 4 abril 2019]

4. Informes de investigación e informes técnicos

- Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (2001). La Responsabilidad de Proteger. Descargado de: http://www.ceipaz.org/images/contenido/La%20responsabilidad%20de%20proteger_ESP.pdf [últ. consulta 22 marzo 2019]
- Global Center for the Responsibility to Protect (2019). Populations at Risk: Syria. Descargado de: <http://www.globalr2p.org/regions/syria> [últ. consulta 20 marzo 2019]
- Global Center for the Responsibility to Protect (2015). References on the need for veto restraint by the UN Security Council in mass atrocity situations. Descargado de: <http://www.globalr2p.org/media/files/veto-restraint-references-4.pdf> [últ. consulta 22 marzo 2019]
- Independent International Commission on Kosovo (2000). *The Kosovo Report*. Oxford University Press. Descargado de: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiu1ayus4bhAhXtxoUKHSBYCHIQfjAAegQIARAC&url=https%3A%2F%2Freliefweb.int%2Ffiles%2Fresources%2F6D26FF88119644CFC1256989005CD392-thekosovoreport.pdf&usg=AOvVaw33A1YPqEP_n2T9Fp6PtB1U [últ. consulta 16 marzo 2019]

5. Documentos de Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales

- African Union (2005). The common African position on the proposed reform of the United Nations: The Ezulwini Consensus. Ext/EX. CL/2 (VII), Executive Council, 7th Extraordinary Session, 7-8. Descargado de: http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/cap_screform_2005.pdf [últ. consulta 21 marzo 2019]
- Annan, K. (2002). Secretary General addresses International Peace Academy Seminar on “The Responsibility to Protect”, UN press release SG/ SM/8125. Descargado de: <https://www.un.org/press/en/2002/sghsm8125.doc.htm> [últ. consulta 20 marzo 2019]

- Annan, K. (1999). *Secretary-General Presents His Annual Report to the General Assembly*. SG/SM/7136. Descargado de: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/1999-09-20/secretary-general-presents-his-annual-report-general-assembly> [últ. consulta 22 marzo 2019]
- High-level Panel on Threats, Challenges and Change. (2004). *A more secure world: our shared responsibility*. UN Doc. A/59/565. Descargado de: [https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/C9B1B6D819968E83C1256F5E00597208/\\$file/Report+of+the+High-level+Panel+on+Threats+Challenges+and+Change.pdf](https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/C9B1B6D819968E83C1256F5E00597208/$file/Report+of+the+High-level+Panel+on+Threats+Challenges+and+Change.pdf) [últ. consulta 21 marzo 2019]
- Ki-moon, B. (2014). *Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect*. UN Doc. A/68/947–S/2014/449 (11 July 2014). Descargado de: <http://www.globalr2p.org/media/files/sg-report-pillar-ii.pdf> [últ. consulta 20 marzo 2019]
- Ki-moon, B. (2013). *Responsibility to protect: State responsibility and prevention*. UN Doc. A/67/929-S/2013/399 (9 July 2013). Descargado de: [http://responsibilitytoprotect.org/SG%20report%202013\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/SG%20report%202013(1).pdf) [últ. consulta 20 marzo 2019]
- Ki-moon, B. (2012). *Responsibility to protect: timely and decisive response*. UN Doc. A/66/874–S/2012/578 (25 July 2012). Descargado de: [http://www.responsibilitytoprotect.org/UNSG%20Report_timely%20and%20decisive%20response\(1\).pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/UNSG%20Report_timely%20and%20decisive%20response(1).pdf) [últ. consulta 20 marzo 2019]
- Ki-moon, B. (2010). *Early warning, assessment and the responsibility to protect*. UN Doc. A/64/864 (14 July 2010). Descargado de: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/SGReportEarlyWarningandAssessmentA64864.pdf> [últ. consulta 20 marzo 2019]
- Ki-moon, B. (2009). *Implementing the Responsibility to Protect*, UN Doc. A/63/677 (12 January 2009). Descargado de: [http://responsibilitytoprotect.org/SGRtoPEng%20\(4\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/SGRtoPEng%20(4).pdf) [últ. consulta 20 marzo 2019]
- Organización de las Naciones Unidas, Carta de las Naciones Unidas (24 octubre 1945).1 UNTS XVI. Descargado de: <http://www.un.org/es/charter-united-nations/> [últ. consulta 5 abril 2019]
- Organization of African Unity, Constitutive Act of the African Union (11 julio 2000). Lome Summit (Togo). Descargado de: https://au.int/sites/default/files/treaties/7758-treaty-0021_-_constitutive_act_of_the_african_union_e.pdf [últ. consulta 13 marzo 2019]

- UN (2005). *World Summit Outcome*. UN Doc. A/60/L.1 (20 septiembre 2005). Descargado de: [http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005(1).pdf) [últ. consulta 15 marzo 2019]
- UN General Assembly (2011). *Letter dated 9 November 2011 from the Permanent Representative of Brazil to the United Nations addressed to the Secretary-General*. UN Doc. A/66/551-S/2011/701 (11 noviembre 2011). Descargado de: http://www.globalr2p.org/media/files/concept-paper-_rwp.pdf [últ. consulta 20 marzo 2019]
- UN General Assembly (2005). *Argentina, Canada, Colombia, Costa Rica, Italy, Malta, Mexico, Pakistan, Republic of Korea, San Marino, Spain & Turkey Draft Resolution on Security Council Reform*. UN Doc. A/59/L.68 (21 julio 2005). Descargado de: <https://undocs.org/en/A/59/L.68> [últ. consulta 5 abril 2019]
- UN General Assembly (2005). *Brazil, Germany, India & Japan Draft Resolution on Security Council Reform* (13 mayo 2005). Descargado de: <https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/g4resolution.pdf> [últ. consulta 5 abril 2019]
- UN General Assembly (2004). *Follow up to the Outcome of the Millennium Summit*. UN Doc. A/56/95 (2 diciembre 2004). Descargado de: https://www.un.org/ruleoflaw/files/gaA.59.565_En.pdf [últ. consulta 20 marzo 2019]
- UN Security Council, Security Council 6810th meeting (19 julio 2012). S/PV.6810. New York. Descargado de: <https://undocs.org/en/S/PV.6810> [últ. consulta 19 marzo 2019]
- UN Security Council, Security Council 6711th meeting (4 febrero 2012). S/PV.6711. New York. Descargado de: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20SPV%206711.pdf> [últ. consulta 19 marzo 2019]
- UN Security Council, Security Council 6710th meeting (31 enero 2012). S/PV.6710. New York. Descargado de: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20SPV%206710.pdf> [últ. consulta 19 marzo 2019]
- UN Security Council, Security Council 6527th meeting (4 octubre 2011). S/PV.6527. New York. Descargado de: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Golan%20Heights%20S%20PV%206627.pdf> [últ. consulta 19 marzo 2019]
- UN Security Council, Security Council 6531th meeting (10 mayo 2011). S/PV.6531. New York. Descargado de: <https://undocs.org/S/PV.6531> [últ. consulta 19 marzo 2019]

- UN Security Council, Security Council 6528th meeting (4 mayo 2011). S/PV.6528. New York. Descargado de: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Libya%20S%20PV%206528.pdf> [últ. consulta 19 marzo 2019]
- UN Security Council, Security Council 6524th meeting (27 abril 2011). S/PV.6524. New York. Descargado de: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20S%20PV%206524.pdf> [últ. consulta 19 marzo 2019]
- UN Security Council, Security Council 6498th meeting. (17 marzo 2011). S/PV.6498. New York. Descargado de: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Libya%20S%20PV%206498.pdf> [últ. consulta 19 marzo 2019]
- UN Security Council, Security Council Resolution 1973 (2011). S/RES/1973 (17 marzo 2011). Descargado de: [https://undocs.org/en/s/res/1973%20\(2011\)](https://undocs.org/en/s/res/1973%20(2011)) [últ. consulta 6 abril 2019]
- UN Security Council, Security Council Resolution 1970 (2011). S/RES/1970 (26 febrero 2011). Descargado de: [https://undocs.org/es/s/res/1970%20\(2011\)](https://undocs.org/es/s/res/1970%20(2011)) [últ. consulta 6 abril 2019]
- UN Security Council, Security Council Resolution 1265 (1999). S/RES/1265 (17 septiembre 1999). Descargado de: [https://undocs.org/es/S/RES/1265%20\(1999\)](https://undocs.org/es/S/RES/1265%20(1999)) [últ. consulta 6 abril 2019]
- UNA-UK (2015). UN Security Council and the responsibility to protect: Voluntary restraint of the veto in situations of mass atrocity. Descargado de: https://www.una.org.uk/sites/default/files/Veto%20R2P%20code%20of%20conduct%20briefing%20October%202015%20update_0.pdf [últ. consulta 22 marzo 2019]