

Debate de la Asamblea General de la ONU sobre la Responsabilidad de Proteger en Julio de 2009: ¿Qué dijeron los Estados Miembro de las Américas?

El debate de la Asamblea General sobre la Responsabilidad de Proteger de Julio de 2009.

El debate de la Asamblea General sobre R2P comenzó el 23 de julio de 2009 y continuó durante el 24 y 28 de julio. De los 92 Estados Miembro (y 2 observadores) que tomaron la palabra, una clara mayoría no sólo demostró interés en la norma, sino que también apoyaron fuertemente la implementación del compromiso asumido en 2005 para prevenir y detener el genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y la limpieza étnica.

Los Estados Miembro demostraron que estaban considerando las propuestas formuladas en el Informe del Secretario General muy a conciencia, y también plantearon cuestiones importantes y recomendaciones para la AG, el Consejo de Seguridad, los departamentos de la ONU, organismos regionales y los gobiernos. Muchos reconocieron el importante rol de la sociedad civil en la prevención y reacción ante estos crímenes.

Antecedentes: Informe del Secretario General de la ONU sobre la Responsabilidad de Proteger

El 12 de Enero de 2009, el Secretario General Ban Ki-moon presentó su Informe "Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger", el primer documento de la ONU que abordara comprensivamente la Responsabilidad de Proteger ("RtoP" o "R2P"). Apoyada por los Estados Miembro de la ONU en la Cumbre Mundial de 2005, la R2P es una nueva norma sobre seguridad internacional y derechos humanos, que aborda el fracaso de la comunidad internacional en prevenir y detener los genocidios, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad.

Basada en los párrafos 138-139 del Documento Final de la Cumbre Mundial, el Secretario General propuso un enfoque de tres pilares: 1) La responsabilidad que corresponde al Estado; 2) la asistencia internacional y construcción de capacidad; 3) una respuesta oportuna y decisiva para prevenir y detener los cuatro crímenes. En su Informe, el Secretario General recomendó que la AG se reuniera para debatir cómo los Estados Miembro pueden llevar adelante el compromiso asumido en la Cumbre Mundial.

Resumen de las posiciones de los Estados Miembro en las Américas

Diecisiete Estados Miembro de las Américas hicieron declaraciones individuales en el debate, además de Jamaica en nombre del CARICOM, que representa otros quince Estados de la región¹.

La mayoría de los Estados Miembro mantuvieron el foco del debate en la implementación de la norma, sin reabrir las negociaciones sobre el valor de la norma en sí y sin distraerse con temas relacionados como la Reforma de la ONU. Tal como en 2005, algunos de los apoyos más fuertes a la R2P fueron de esta región (Argentina, Chile, Costa Rica, Guatemala, México y Panamá), así como algunos de los más francos oponentes (Cuba y Venezuela).

Áreas de consenso entre los Estados Miembro durante el debate de la AG

La prevención es el centro de la R2P: Venezuela, Canadá, Argentina, Uruguay, México, Panamá, Chile, Colombia, y los Estados Unidos, todos coincidieron en que el centro de la R2P es la necesidad de enfocarse en la prevención de crímenes masivos, y en particular, en la importancia de los mecanismos de alerta temprana, para evitar que se llegue a situaciones en las que precisen medidas más coercitivas.

La R2P está limitada a cuatro crímenes: El foco estrecho de la R2P en los cuatro crímenes delineado en el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 – genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y depuración étnica – fue reafirmado y apoyado por muchos Estados Miembro de las Américas, incluyendo Argentina, Chile, Colombia, CARICOM, México, Perú, and Uruguay. Brasil argumentó que expandir la R2P para incluir asuntos como el HIV-SIDA, el cambio climático o los desastres naturales “socavaría el consenso del 2005 y sobre-estiraría el concepto al punto de hacerlo irreconocible o inútil en su operacionalización”. Sólo Cuba y Venezuela propusieron que la R2P también debería tratar temas relacionados al desarrollo y las desigualdades económicas.

La Soberanía como Responsabilidad: Colombia, Brasil, Estados Unidos y Chile recordaron que la soberanía conlleva la responsabilidad de proteger a las poblaciones de los crímenes masivos y que por lo tanto la R2P apunta a aumentar la soberanía, no a socavarla.

Apoyo a los Tres Pilares: La mayoría de los Estados acordaron que los Tres Pilares presentados en el Informe del Secretario General deben ser de igual fortaleza e importancia. Argentina, los Estados Unidos, Canadá, Peru, Colombia y Chile dieron un apoyo y atención particulares a la estructura de los tres pilares en sus declaraciones. Sin embargo, Ecuador llamó a una discusión continúa de la norma para asegurar que los pilares sean usados de manera balanceada.

Preocupaciones elevadas por los Estados Miembro durante el debate de la AG

¹ Estos incluyen Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Costa Rica, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, Jamaica (en nombre de la Comunidad del Caribe), México, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay, USA, y Venezuela.

RtoP y la soberanía nacional: La mayor preocupación expresada por Nicaragua, Ecuador, Venezuela y Cuba fue sobre la posibilidad de que la R2P sea mal utilizada como una doctrina intervencionista que lleve a la intervención unilateral. Cuba y Venezuela en particular argumentaron que la soberanía nunca debe ser violada, sin importar las acciones que un Estado cometa. Muchos Estados Miembro, incluyendo Brasil, Chile, Colombia y los Estados Unidos, refutaron este argumento, resaltando el hecho de que el uso de la fuerza debe ser empleado como último recurso únicamente, cuando las medidas pacíficas hayan fallado.

Tergiversación del estatus legal de la R2P: Haciéndose eco de la nota conceptual del Presidente de la Asamblea General, algunos Estados, incluyendo Venezuela, Cuba, y Nicaragua, argumentaron que la R2P carecía de legitimidad porque no se le había conferido estatus legal en el Documento Final de la Cumbre Mundial. Además argumentaron que esta falta de estatus jurídico implica que la R2P podría estar en tensión con los principios de la Carta de la ONU. Sin embargo, muchos Estados Miembro que apoyan la norma objetaron que ellos nunca habían sostenido que la R2P fuera un concepto legal o un compromiso legalmente vinculante; Brasil argumentó que se trataba de “un llamado político fuerte a todos los estados a atenerse a obligaciones legales previamente asumidas en la Carta, en importantes convenciones de Derechos Humanos, en el Derecho Internacional Humanitario y otros instrumentos”.

Reforma del Consejo de Seguridad y limitación del uso del veto: Bolivia y Costa Rica se unieron a más de treinta Estados en el llamado a los cinco Miembros Permanentes (China, Francia, Rusia, Estados Unidos y Reino Unido) a abstenerse de emplear su poder de veto en el Consejo de Seguridad en casos de crímenes masivos. Mientras que el CARICOM argumentó que “un Consejo de Seguridad de la ONU es una precondition importante para la implementación del Tercer Pilar”, Panamá recordó a los Estados Miembro que la implementación de la R2P no debe depender de la reforma del Consejo de Seguridad.

Igualar la R2P con intervención humanitaria: Cuba argumentó que la R2P era indistinta de la intervención humanitaria. Muchos Estados Miembro refutaron este argumento, subrayando el hecho de que la R2P tiene un alcance mucho más limitado (se enfoca en sólo cuatro crímenes), incluye medidas pacíficas para la acción y requiere de una respuesta colectiva.

Criterios para el uso de la fuerza: Guatemala, México y Perú propusieron la realización de mayores discusiones para desarrollar criterios que guíen al Consejo de Seguridad cuando el uso de la fuerza sea apropiado, tal como fue recomendado en el Informe del Secretario General.

Rol de la Asamblea General: Brasil, Cuba, Colombia y Uruguay apoyaron un fortalecimiento del rol de la AG en la implementación de la R2P. En la declaración del CARICOM se sugirió que la AG guíe al Consejo de Seguridad cuando actúe bajo el Capítulo VII. Chile también mencionó la posibilidad de convocar a la Asamblea bajo la resolución 377, “Unión pro Paz”, que también habilita que se convoque a la AG en asuntos relacionados a la paz y seguridad cuando el Consejo no actúe.

Siguientes pasos: la implementación de la R2P

La mayoría de los Estados Miembro expresaron amplios deseos de avanzar con la norma y presentaron recomendaciones concretas y constructivas sobre cómo implementar la R2P. La alerta temprana y los mecanismos de reacción rápida fueron percibidos en general como un aspecto importante de la prevención, y Canadá, Ecuador, Guatemala, Costa Rica, Brasil y Estados Unidos mencionaron la necesidad de fortalecer estos mecanismos a nivel internacional y regional. Algunos Estados Miembro, incluyendo Costa Rica, Guatemala, Uruguay y Estados Unidos, también abogaron por el fortalecimiento de la Comisión de Consolidación de la Paz. Chile recomendó, más específicamente, el empleo del Fondo para la Democracia de la ONU, la Coordinadora de los Principios del Derecho y el Grupo de Recursos, y el programa de Gobernabilidad Democrática del PNUD, para mayor operacionalización de la R2P. Ecuador, Chile y Estados Unidos llamaron a que se aumente la capacidad de las organizaciones regionales y expresaron su apreciación del rol pionero y trabajo de la Unión Africana en la adopción de compromisos para prevenir y detener los crímenes masivos. Colombia y Bolivia apuntaron a la importancia del buen gobierno y la lucha contra la impunidad como parte de un sistema judicial eficiente.

Conclusión: Primera Resolución sobre R2P

El 14 de septiembre de 2009, en la sesión de clausura de la 63ra Sesión, la AG aprobó unánimemente la primera resolución sobre R2P (GA/Res/63/308). Esta resolución procedimental tomó nota del Informe del Secretario General y enfatizó la naturaleza constructiva y oportuna del Debate de la AG de julio y el deseo de Estados Miembro de continuar estas discusiones en la Asamblea General. Esta resolución fue patrocinada por 67 Estados Miembro, incluyendo Canadá, Argentina, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Haití, México, Panamá, Perú, Saint Lucia, Trinidad and Tobago, Uruguay, Paraguay y Estados Unidos.