

# 16

## Responsabilidad de proteger y prevención en América Latina y el Caribe: El rol de la sociedad civil

Ricardo Arredondo  
Gilberto M. A. Rodríguez  
Andrés Serbin

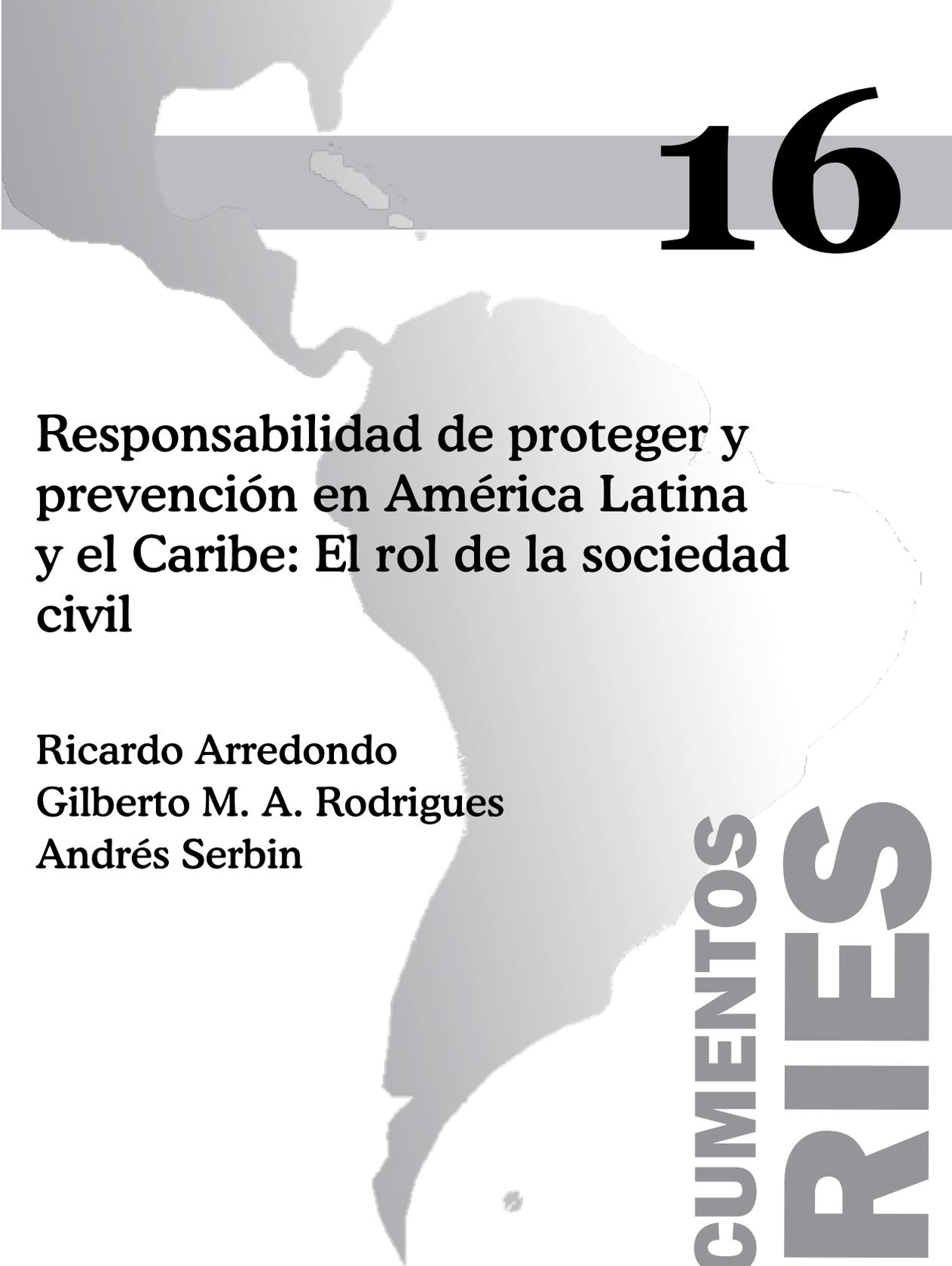


Coordinadora Regional de  
Investigaciones Económicas y Sociales

DOCUMENTOS

CRIES





**16**

**Responsabilidad de proteger y  
prevención en América Latina  
y el Caribe: El rol de la sociedad  
civil**

**Ricardo Arredondo  
Gilberto M. A. Rodrigues  
Andrés Serbin**



**Coordinadora Regional de  
Investigaciones Económicas y Sociales**

**DOCUMENTOS  
CRRIES**



**Documentos CRIES** es una publicación de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales que periódicamente presenta artículos de investigadores de la región ligados a los programas y proyectos que desarrolla la Red.

Este conjunto de materiales constituyen un aporte invaluable tanto para el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en

distintos campos como para la discusión académica de los avances de los estudios sobre problemáticas de la región.

Confiamos que el conjunto de estos aportes contribuyan a ampliar el campo de discusión y de incidencia tanto de redes y organizaciones de la sociedad civil como de académicos y funcionarios de América Latina y el Caribe en el análisis de temáticas que afectan a la región.

### **Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales**

La Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) fue establecida en Managua en 1982. CRIES es una red de centros de investigación, think tanks, ONGs, fundaciones y asociaciones profesionales de América Latina y del Caribe cuyo objetivo principal es promover la participación de la sociedad civil y la investigación económica y social vinculada a esta participación.

El mandato principal de CRIES es profundizar la participación de la sociedad civil en los procesos de integración regional y en el debate público sobre temas regionales y subregionales, e incrementar el involucramiento de las redes y organizaciones de la sociedad civil en la formulación e implementación de políticas públicas.

Actualmente más de 100 organizaciones nacionales y regionales involucradas en proyectos de investigación y en programas de incidencia regional y sub-regional son miembros de CRIES, promoviendo la creación de un modelo inclusivo, participativo y sustentable de integración regional en América Latina y el Caribe.

CRIES publica regularmente la revista académica tri-lingüe *Pensamiento Propio*, un Anuario de Integración Regional, y una serie de documentos, conjuntamente con una colección de volúmenes colectivos sobre diferentes temas regionales.

### **Regional Coordination for Economic and Social Research**

The Regional Coordination for Economic and Social Research (CRIES) was established in Managua in 1982. CRIES is a network of research centers, think tanks, NGOs, foundations and professional associations from Latin America and the Caribbean which main goal is to promote civil society participation and related social and economic research.

CRIES main mandate is to deepen civil society participation in regional integration processes and in the public debate on regional and subregional issues, and to increase the involvement of civil society networks and organizations in the formulation and implementation of public policies.

Currently CRIES membership include more than a 100 national and regional organizations involved in regional and sub-regional research projects and advocacy programs fostering the creation of a participative, inclusive and sustainable model of regional integration in Latin America and the Caribbean.

Additionally to a set of collective volumes on regional issues, CRIES publishes regularly *Pensamiento Propio*, a tri-lingual academic journal; a Regional Integration Yearbook, and a series of CRIES documents and policy briefs.

# ICRtoP

International Coalition  
for the Responsibility  
to Protect (ICRtoP)



Coordinadora Regional de  
Investigaciones Económicas  
y Sociales (CRIES)

Publicado en Buenos Aires en el mes de febrero de 2011

## Presentación

Genocidios, crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y limpiezas étnicas han tenido lugar en las últimas décadas, y la comunidad internacional ha fracasado una y otra vez en prevenir y detener estas atrocidades en masa. En el año 2000 el entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, exhortó a la comunidad internacional a buscar una solución sobre el rol que la misma debería cumplir frente a violaciones masivas de Derechos Humanos. Fue como respuesta a dicha problemática que se creó en forma independiente la “Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal”, integrada por expertos de todo el mundo y financiada por el gobierno canadiense. La Comisión, en su reporte final, afirma que la soberanía no es un privilegio sino una responsabilidad, siendo una prioridad de cada Estado velar por la protección de su propia población. Cuando un Estado no puede proteger o atenta contra sus propios habitantes, es la responsabilidad de la comunidad internacional garantizar la protección de dicha población. Responsabilidad de Proteger (RdeP) es un concepto que nace en el marco de esta comisión y tiene como mayor objetivo enmendar los errores cometidos en el pasado, tanto en las situaciones donde intervino la comunidad internacional, como en los Balcanes, como en los casos donde estuvo ausente, siendo Rwanda su caso más paradigmático.

En la Cumbre Mundial de 2005, esta norma fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, enfatizando la responsabilidad primaria que tienen todos los Estados, en tanto soberanos, en la protección de sus poblaciones, y recayendo ésta responsabilidad en la comunidad internacional cuando los estados no quieren o pueden cumplir con este deber básico. En esta cumbre el rol de los países del Sur fue imprescindible para su aprobación. Argentina, Chile, Guatemala, México, Rwanda y Sudáfrica fueron algunos de los Estados que más impulsaron esta medida, logrando sumar el apoyo de otros países del Sur.

Este nuevo principio ha tenido diferentes repercusiones y adhesiones dependiendo de cada región y país. En América Latina existe una tradición de principios, como la no intervención en asuntos internos y la defensa de la soberanía nacional, que se explican por el temor a algún tipo de intervención extranjera en los asuntos domésticos. Sin embargo, con el fortalecimiento de la democracia en la región y la importancia que cobró la defensa de los Derechos Humanos en los últimos lustros,

**Juan José Lucci**  
Coordinador del Programa de  
Responsabilidad de Proteger.  
e-mail: [jjlucci@cries.org](mailto:jjlucci@cries.org)

muchos gobiernos fueron alejándose de su tradicional postura para dar apoyo a RdeP.

En este contexto, el rol de las organizaciones de la sociedad civil en la difusión y concientización de este principio es de suma importancia. Desde la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) promovemos y difundimos el principio de RdeP entre las organizaciones de la sociedad civil de América latina y el Caribe, con el propósito de impulsar estrategias de promoción e implementación de RdeP en la región. CRIES ha diseñado un plan de acción

combinando incidencia, concientización y capacitación sobre RdeP a nivel regional, subregional y nacional. Como parte de este plan de acción, publicamos el presente “Documento CRIES N° 16”, con la inclusión de dos artículos de investigadores latinoamericanos que nos dan una visión detallada y completa de cómo está avanzando y desarrollándose la Responsabilidad de Proteger en América Latina.

# La Responsabilidad de Proteger en América Latina: su aplicabilidad y desafíos

**Ricardo Arredondo**  
es diplomático y profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad de Buenos Aires y en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Es consejero del CARI y miembro del Instituto de Derecho Internacional Público de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales.  
e-mail: icr@mrecic.gov.ar

## I. Introducción

Uno de los temas prioritarios de la agenda internacional de la década de los 90 y los primeros años de este siglo fue la cuestión de la intervención humanitaria. Esto es, la cuestión de cuándo, si correspondiera, resulta apropiado que los Estados adopten medidas coercitivas, y en particular el uso de la fuerza armada en otro Estado, con el propósito de proteger a las poblaciones vulnerables que se encuentran en peligro en ese otro Estado.

Los casos alrededor de los cuales se centró la discusión —tanto aquellos en los que hubo intervención como en los que no la hubo— han quedado grabados en la memoria de la comunidad internacional. El primero y principal fue la respuesta desastrosa e inadecuada —o, para decirlo más claramente, la falta de respuesta— al genocidio en Ruanda en 1994. Pero también están los testimonios, entre otros, de la debacle de la intervención internacional en Somalia en 1993 y la completa inhabilidad de Naciones Unidas para prevenir la limpieza étnica y los asesinatos masivos en Srebrenica (Bosnia) en 1995. Ninguno de estos casos fue tratado adecuadamente por la comunidad internacional. Aún en aquellos en que se intervino, a menudo la operación se llevó a cabo a destiempo, estuvo mal diseñada, inadecuadamente provista y se ejecutó mal.

Con posterioridad a la situación en Kosovo, que desembocó en el bombardeo de la OTAN, el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, profundamente preocupado por estos acontecimientos y por la inconsistencia de la respuesta internacional, instó a la Asamblea General, en 1999 y en 2000, a encontrar una salida a estos sucesos, planteando la cuestión en términos de un dilema entre el respeto a los principios de soberanía y no intervención y la necesidad de proteger a las poblaciones en peligro en casos de violaciones graves, masivas y sistemáticas de sus derechos humanos y/o del derecho internacional humanitario.

Ello dio origen al establecimiento de la *Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados*, que emitió un informe titulado “*La responsabilidad de proteger*”<sup>1</sup>, que procuraba hallar una salida a lo que podríamos denominar la “filosofía del todo o nada”, entre quienes, aferrándose a una visión legalista y dogmática, sostenían la

imposibilidad de actuar para prevenir y poner fin a las violaciones masivas a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario; y los que se pronunciaban a favor de intervenir, aún por fuera del sistema jurídico vigente<sup>2</sup>. Ante este dilema, la ICISS procuró fundamentalmente introducir un cambio de perspectiva<sup>3</sup>, al considerar la cuestión en términos de responsabilidad de proteger en lugar de hacerlo como intervención humanitaria.

Posteriormente la noción de la responsabilidad de proteger fue recogida en diversos documentos<sup>4</sup> hasta quedar plasmada como principio en el “*Documento Final*”<sup>5</sup>, adoptado por los Jefes de Estado y de Gobierno en ocasión de la Cumbre Mundial 2005.

Después de atravesar un período donde la atención sobre el principio de la responsabilidad de proteger pareció decaer, la llegada del actual Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon le imprimió nueva fuerza<sup>6</sup>. Buscando implementar las decisiones adoptadas durante la Cumbre Mundial de 2005, sin reabrir las negociaciones en torno a esta cuestión, a comienzos de 2009 el Secretario General elaboró un informe titulado “*Hacer efectiva la responsabilidad de proteger*”<sup>7</sup>, con el fin de proponer ideas iniciales para lanzar un debate entre los Estados Miembros y en septiembre de ese mismo año la Asamblea General abordó la cuestión en un Diálogo Temático, que concluyó con la adopción de la primera resolución sobre esta cuestión<sup>8</sup>.

Lamentablemente, al finalizar su 63<sup>o</sup> período de sesiones, la Asamblea General sólo pudo adoptar, por consenso, una resolución de naturaleza procedimental, en la que se tomó nota del informe del Secretario General sobre la “responsabilidad de proteger”, así como el “oportuno y productivo” debate sobre el tema, celebrado en la Asamblea a finales de julio de 2009<sup>9</sup>. El documento, presentado por el representante de Guatemala, también contiene la decisión de la Asamblea de continuar examinando la cuestión de la responsabilidad de proteger.

América Latina participó tanto en las discusiones regionales que precedieron al Informe ICISS así como en los diversos debates que tuvieron lugar en las Naciones Unidas. En ésta, como en otras cuestiones, la posición de la región estuvo lejos de ser monolítica, lo que refleja las diferentes percepciones de política exterior de los Estados de la

región. Pero antes de enfocarnos en la perspectiva latinoamericana sobre la responsabilidad, quizás convenga recordar de manera sucinta algunos de los elementos que moldean esta noción, ya que ello nos permitirá desentrañar de manera más adecuada las diferencias que este concepto motiva en la región.

## II. El ámbito de aplicación de la responsabilidad de proteger

La noción de la responsabilidad de proteger en su concepción actual es la plasmada como principio en el *Documento Final*<sup>10</sup>, adoptado por los Jefes de Estado y de Gobierno en ocasión de la Cumbre Mundial 2005, que parecería haber elevado la “responsabilidad de proteger” al rango de obligación, que, por una parte, exige a los Estados “proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad”<sup>11</sup>; y, por otra, en esos mismos supuestos, señala la responsabilidad de la comunidad internacional, “por medio de las Naciones Unidas”, “de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad”<sup>12</sup>.

En su informe *Hacer efectiva...*, Ban Ki-moon caracteriza a la responsabilidad de proteger como un concepto “estrecho pero profundo” de cuatro series de crímenes o violaciones y tres pilares, que requieren una muy amplia gama de enfoques e instrumentos para su cumplimiento. En ese sentido, el informe presenta un panorama general de lo que el Secretario General llama lagunas en “voluntad, imaginación y capacidad”, que deben ser llenadas para aplicar este concepto.

Resulta importante tener presente cuál es el ámbito de aplicación de la responsabilidad de proteger, ya que se trata del *umbral* a partir del cual podrá la comunidad internacional, subsidiariamente, intervenir para prevenir, detener o poner fin a las violaciones de los crímenes contemplados dentro de esta noción.

El ámbito de aplicación de la responsabilidad de proteger corresponde a las cuatro categorías de

crímenes enumerados en el Documento Final: a) genocidio; b) limpieza o depuración étnica; c) crímenes de guerra; y d) crímenes de lesa humanidad, todas las cuales caen bajo la jurisdicción de la Corte Penal Internacional<sup>13</sup>, que fuera establecida para hacer frente a “los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto”, tales como el delito de genocidio (Art. 6 del Estatuto de la CPI), crímenes de lesa humanidad (Art. 7) y los crímenes de guerra (Art. 8)<sup>14</sup>. Asimismo, estos crímenes han sido contemplados en los Estatutos de los tribunales penales para la antigua Yugoslavia<sup>15</sup> y para Ruanda<sup>16</sup>.

El Secretario General articula las tres responsabilidades (prevenir, reaccionar y reconstruir) en torno a tres pilares:

- (i) El primero se refiere a la responsabilidad primordial de cada Estado de proteger a sus poblaciones ante el genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes contra la humanidad y la depuración étnica;
- (ii) la responsabilidad de la comunidad internacional para asistir a los Estados a cumplir sus obligaciones, en particular mediante la creación de capacidad de alerta temprana; y
- (iii) la necesidad de brindar una *respuesta colectiva oportuna y decisiva*, compatible con las normas y principios establecidos en la Carta de la ONU, en aquellas situaciones en que un Estado evidentemente falta a su compromiso de proteger a su población.

Cada uno de estos tres pilares involucra una amplia gama de medidas.

Ban Ki-moon es explícito en lo que se refiere al ámbito de aplicación de la responsabilidad de proteger, afirmando que se trata de un concepto que no puede ser utilizado para hacer frente a todos los males sociales, sino que se centra en la prevención del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad.

El Secretario General nos recuerda las raíces y el liderazgo en el establecimiento de responsabilidad de proteger —incluido el rol preponderante que han desempeñado aquellos Estados, como Argentina, en el desarrollo de la norma de la no

indiferencia. Asimismo, el Informe subraya que la responsabilidad de proteger no es sinónimo de la intervención militar y describe por qué y cómo la doctrina es fundamentalmente diferente de la noción de la intervención humanitaria.

En lo que se refiere a la cuestión de la adopción de medidas coercitivas y el uso de la fuerza, el Secretario General en su informe, al igual que el *Documento Final*, dejan claro que la acción colectiva para hacer uso de la fuerza debe tomarse a través del Consejo de Seguridad, de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de la ONU. La responsabilidad de proteger no proporciona justificación para acción militar unilateral. El Informe expresa que la responsabilidad de proteger es una aliada de la soberanía responsable. El Estado sigue siendo la base de la responsabilidad de proteger, cuyo propósito es construir una soberanía responsable, no socavarla.

El Informe otorga una importancia equivalente a los tres pilares. Si bien la prevención está en el núcleo de la doctrina y la asistencia a los Estados a fortalecer su capacidad para garantizar su propia responsabilidad de proteger es crucial; cuando la prevención fracasa, la comunidad internacional debe garantizar una respuesta rápida y flexible. En este sentido, el informe subraya que en una situación de emergencia que se desarrolla rápidamente, la prioridad es salvar vidas a través de una acción *oportuna y decisiva*. Por lo tanto, las medidas que se adopten a tal fin no deberán necesariamente “seguir procedimientos arbitrarios, secuenciales o graduados en que priman la forma sobre el fondo y el proceso sobre los resultados”.

El *Documento Final* fue el resultado combinado de la movilización de organizaciones de la sociedad civil y de la toma de conciencia de los Gobiernos de que habían fallado en sus esfuerzos para prevenir y detener el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, la depuración étnica y los crímenes de guerra. Sin embargo, la responsabilidad de proteger aprobada por los Jefes de Estado y de Gobierno en 2005 no es aquella que se había previsto y desarrollado en el informe ICISS<sup>17</sup>. La evolución del concepto ha llevado a Thomas Weiss a acuñar el término responsabilidad de proteger *lite* (liviana) para categorizar los cambios experimentados por el concepto<sup>18</sup>. Bellamy ha expuesto las diferencias claves entre las dos versiones de responsabilidad de proteger, señalando

que la adoptada en 2005 ya no propone criterios para guiar la toma de decisiones acerca de cuándo se debe intervenir, no hay ningún código de conducta para el uso del veto y no hay ninguna posibilidad para el uso de medidas coercitivas no autorizadas por el Consejo de Seguridad. El umbral para determinar cuándo la responsabilidad de proteger se transfiere del Estado concernido a la comunidad internacional pasó de ser de cuando dicho Estado era “incapaz y poco dispuesto” a proteger a sus ciudadanos a un nuevo concepto que exige que sea “evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población”. Por último, la noción de que la responsabilidad de proteger implicaba responsabilidades implícitas—incluso obligaciones— de parte de la comunidad internacional y, especialmente, del Consejo de Seguridad fue prácticamente eliminada<sup>19</sup>. En el *Documento Final* el Consejo de Seguridad se compromete únicamente a *estar dispuesto* a actuar cuando sea necesario<sup>20</sup>.

Sin embargo, el *Documento Final* aportó algunas clarificaciones útiles con respecto al concepto. En primer lugar, la Cumbre Mundial aclaró el alcance del principio. La responsabilidad de proteger sería de aplicación en casos de genocidio, crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y la depuración étnica, todas las cuales, como veremos seguidamente, tienen un significado jurídico bastante preciso basado en diferentes instrumentos internacionales, tales como la Convención sobre el Genocidio, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, las convenciones de Ginebra y sus protocolos adicionales; y en la jurisprudencia de los tribunales penales internacionales para la antigua Yugoslavia y Ruanda. Esta es una formulación mucho más clara que la ofrecida por la ICISS. En segundo lugar, la Cumbre Mundial aclaró las funciones y las responsabilidades pertinentes. En consonancia con la doctrina planteada por Deng y Cohen, todos los Estados tienen una responsabilidad primordial con respecto a sus propios ciudadanos. Todos los demás Estados tienen la responsabilidad de asistir a los otros Estados en el cumplimiento de esta responsabilidad primaria. Si un Estado incumple manifiestamente su responsabilidad, el Consejo de Seguridad, en colaboración con las organizaciones regionales, tiene la responsabilidad de utilizar los medios que considere necesarios y apropiados.

Resulta fundamental al momento de abordar la discusión de la responsabilidad de reaccionar o

de adoptar una “respuesta oportuna y decisiva” tener presente que sólo se podrá intervenir en los supuestos mencionados en el párrafo 138 del *Documento Final* y no para responder a cualquier violación de los derechos humanos y/o del derecho internacional humanitario, como erróneamente se ha procurado hacer en algunos supuestos como el de los desastres naturales. En ese sentido, una de las razones de peso que justifica mantener un umbral elevado para fundamentar el uso de la fuerza en situaciones de emergencia humanitaria es que recurrir a la acción armada como un medio de detener una masacre debe ser siempre un último recurso y sólo debe realizarse teniendo en mente que ese uso de la fuerza, inevitablemente, generará daños a la propia población civil que esa intervención procura salvar. Por ello, las intervenciones que impliquen el uso de la fuerza deberían iniciarse sólo cuando los responsables políticos estén convencidos de que los costos morales de la inacción son muy superiores a las consecuencias morales de la utilización de la fuerza, lo que, inevitablemente, significa restringir el uso de la fuerza a casos extremos de emergencia humanitaria.

Como sostiene Saxer, la responsabilidad de proteger *no* establece criterios para el uso de la fuerza, ni sugiere que existen *causas justas* que justificarían el uso de la fuerza más allá de los dos supuestos legalmente contemplados en la Carta de las Naciones Unidas, ni ofrece vías alternativas para intervenciones no autorizadas por el Consejo de Seguridad, ni reforma los métodos de trabajo del Consejo, no se aplica más que a los cuatro supuestos contemplados en el documento final; ni promete intervenciones en todos los casos<sup>21</sup>.

### **III. América Latina ante la responsabilidad de proteger**

Antes de abordar el tratamiento de la cuestión de la responsabilidad de proteger en nuestra región, quizás sea conveniente señalar que si bien muchos observadores están acostumbrados a pensar América Latina como un sujeto monolítico, la región muestra una saludable diversidad política e ideológica que se ve reflejada en las posiciones de política exterior que adoptan sus Gobiernos y que no necesariamente concuerda con posturas sostenidas por esos mismos países en el pasado.

Esa heterogeneidad incide en ciertas alianzas regionales en la medida en que las tensiones geopolíticas del hemisferio se traducen en “fronteras ideológicas” frente a los asuntos que ocupan la agenda de política exterior de nuestros países. En el caso de la responsabilidad de proteger, a grandes rasgos, podrían esbozarse tres tipos de fronteras ideológicas: dos con una posición clara y definida: la bolivariana y la interamericana; y una tercera, que podríamos denominar “ecléctica”, en la medida en que toma elementos de las dos primeras para situarse en una posición intermedia entre ambas.

La frontera bolivariana, en la que podríamos ubicar a Cuba, Venezuela, Nicaragua, Bolivia y Ecuador, parte de una concepción “anti-imperialista” que ubica a Latinoamérica en una posición contrapuesta a la potencia hemisférica, los Estados Unidos. Por ende, busca reforzar el principio no intervención, rechazando cualquier forma de injerencia externa. Desde esta óptica, se percibe a los Estados Unidos como “el enemigo” de la soberanía nacional, un valor primordial de esta postura y se ve la responsabilidad de proteger como un instrumento encubierto del hegemon que busca intervenir en la región para proteger o imponer sus propios intereses.

La frontera interamericana es la que congrega a la mayoría de los Estados de la región, en donde se agrupan tanto gobiernos de izquierda (Uruguay, El Salvador), como de derecha o centro (México, Chile, Colombia, Perú), países que sin dejar de defender el principio de no intervención consideran que la responsabilidad de proteger representa un elemento positivo en la protección de los derechos humanos en casos de crisis humanitarias y, por lo tanto, propician la afirmación del principio.

Finalmente, la frontera ecléctica es aquella que agrupa a Estados como Brasil y Argentina, que si bien mantienen una posición de firme aserción en lo que se refiere a la promoción y protección de los derechos humanos, esa postura no se traduce en una clara aceptación del principio de la responsabilidad de proteger. Si bien parece haberse abierto lugar la posición que recepta el principio de la responsabilidad de proteger, estiman que dicho principio, sobre el que albergan algunas dudas, necesita una mayor elaboración, particularmente en cuanto a la responsabilidad de reaccionar y el eventual uso de la fuerza.

Este mapa plural de la política latinoamericana genera dificultades al momento de abordar la cuestión en los organismos o grupos regionales, ya que, con frecuencia, las agendas geopolíticas basadas en alianzas ideológicas obstruyen la posibilidad de alcanzar un consenso en la materia. En ese sentido, las fronteras ideológicas, especialmente las promovidas por el ALBA, pueden convertirse en un serio obstáculo en la medida que los otros gobiernos de la región no sepan defender la perspectiva interamericana que la mayoría comparte.

Los países de América Latina y el Caribe continúan considerando el principio de no intervención como la piedra basal sobre la que se asienta su marco de relaciones internacionales y por ello sostienen que “la doctrina de la intervención humanitaria es incompatible con las Cartas de las Naciones Unidas y de la OEA”<sup>22</sup>.

La primera reacción de los países latinoamericanos al informe “*Hacer efectiva*” fue de cierta cautela. Muchos países comparten la premisa que la inclusión del concepto de la responsabilidad de proteger en el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 fue un logro, pero consideran que la redacción acordada contiene vulnerabilidades que hacen que sea necesario avanzar a paso lento en la implementación del concepto.

Algunos países consideran positivo que el tema sea abordado en el seno de la Asamblea General y coinciden en que sería deseable que ese debate desemboque en el dictado de una resolución.

Con relación a los tres pilares establecidos en el Informe, en general, los países latinoamericanos consideran que no existen controversias respecto al primer pilar, que establece que cada Estado tiene la responsabilidad de proteger a su propia población. Lo mismo puede decirse del segundo (formación de capacidad y asistencia), aunque con algunas escasas excepciones, que hacen referencia a la conveniencia de debatir y elaborar más sobre el tema; en tanto que el tercer pilar, referido a la “respuesta oportuna y decisiva”, es claramente el más controvertido ya que abre la posibilidad de aplicar el Capítulo VII de la Carta. En ese sentido, debe señalarse que persiste cierta sensibilidad ante los eventuales riesgos de abusos a que pudiera dar lugar la aplicación del concepto en la práctica.

Al respecto, el caso de Haití ha sido debatido por los países latinoamericanos, señalándose que si bien si bien Haití no es un supuesto en el que la comunidad internacional deba decidir una respuesta oportuna y decisiva, sí debe considerarse la importancia del papel de la región para la asistencia y la creación de capacidad en la etapa de prevención.

Los días 26 y 27 de febrero de 2009, organizado por la Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno de México y el Global Centre for the Responsibility to Protect, se realizó un Foro Regional de la Ciudad de México para continuar con la discusión de todos los temas involucrados alrededor del concepto de responsabilidad de proteger. En esa ocasión, pudo percibirse una clara divisoria de aguas entre algunos países que desean propender al desarrollo del concepto y la estrategia esbozada por el Secretario General en su informe, encabezados por el país anfitrión y Chile; mientras que en el extremo opuesto se situaron algunos países con una visión radicalmente distinta del concepto, que se preocuparon por enfatizar en los riesgos de la adopción de una norma que contenga el principio de la responsabilidad de proteger. No hubo desacuerdo en torno a los dos primeros pilares, ya que existe consenso en sostener que la responsabilidad de proteger a la propia población es uno de los roles principales del Estado. Asimismo, se consideró resulta necesario enfatizar en las tareas de prevención, en las que la cooperación interestatal, los mecanismos regionales, la sociedad civil y las agencias del sistema de Naciones Unidas tienen un papel esencial, lo que torna innecesario crear nuevas estructuras.

Si bien hubo algunos países y ONGs que intentaron relacionar el concepto de la responsabilidad de proteger con la agenda del desarrollo (argumentando que los supuestos donde se aplicaría la responsabilidad de proteger se dan en países menos desarrollados, lo que hace necesario atacar las causas de esa pobreza)<sup>23</sup>, la mayoría se opuso a esa vinculación. Sin desconocer el vínculo existente entre el desarrollo, derechos humanos y seguridad, que fuera puesto de manifiesto en reiteradas oportunidades por el anterior Secretario General Kofi Annan<sup>24</sup>, se estimó que debatir la responsabilidad de proteger en el contexto de las causas de los conflictos produciría una dispersión del debate cuando lo que se procura es justamente lo opuesto.

Lo que se persigue en el contexto actual es hacer operativo lo que los Jefes de Estado acordaron en 2005, es decir, transformar un principio de naturaleza política en normas jurídicas, para lo que es menester focalizar el debate para arribar a resultados concretos en el menor tiempo posible.

El tercer pilar continúa siendo el más controvertido por las razones expuestas precedentemente. Si el debate sobre la responsabilidad llegara a centrarse sólo en este aspecto, se corre el riesgo de que no pueda llevarse adelante una discusión amplia y comprensiva de los otros dos pilares, con el peligro consiguiente de una paralización del diálogo y las negociaciones. En este punto, algunos países han sostenido que no resulta posible avanzar en la operacionalización del concepto sin una reforma del Consejo de Seguridad, que incluya una limitación o, eventualmente, la eliminación de la utilización del derecho de veto de los cinco miembros permanentes en esta materia. Sin embargo, otros países consideran que la discusión sobre la reforma del Consejo es mucho más amplia y ya lleva casi veinte años sin que se hayan producido avances sustanciales al respecto, por lo que subordinar el debate sobre la responsabilidad de proteger a esta cuestión implicaría posponer *sine die* la implementación del concepto. Por otra parte, en situaciones donde se están produciendo violaciones masivas a los derechos humanos y/o al derecho internacional humanitario resultaría difícil argumentar que la acción del Consejo se encuentra supeditada a una eventual y futura reforma del Consejo. Detrás de esta postura, se enrolaron algunos países que consideran que hay que avanzar de manera pragmática con las actuales reglas de juego.

Un tema que fue objeto de debate fue la afirmación del Secretario General de que, en caso de parálisis del Consejo de Seguridad, la Asamblea General podría adoptar medidas coercitivas, en el marco de lo establecido por la Resolución 377 (V) “Unión pro Paz”. Ello generó controversia en la medida en que, si bien se trataría de una situación excepcional, se aparta de lo dispuesto textualmente en los párrafos 138 y 139 del Documento Final y de lo establecido en la propia Carta. En mi opinión, si bien esta posibilidad no está expresamente contemplada en los instrumentos mencionados, no estaría mal utilizarla en la medida en que la acción coercitiva que eventualmente se adopte gozaría de mayor consenso y, por lo tanto, tendría mayor legitimidad.

Existió consenso en señalar que, en caso que se decidiera su aplicación, las acciones coercitivas son un último recurso y deberían adoptarse caso por caso, evitando todo tipo de automaticidad.

Algunas ONGs latinoamericanas se manifestaron a favor de la ampliación del ámbito de aplicación del concepto, ya que consideran que circunscribirse a cuatro crímenes deja un amplio número de violaciones a los derechos humanos sin una protección adecuada. Sin embargo, la mayoría de los participantes en el Foro se manifestó a favor de mantener y desarrollar el concepto aprobado en 2005, ya que adoptar la posición de esas ONGs significaría reabrir un debate profundo y difícil. Por otra parte, los participantes señalaron que mantener un *numerus clausus* de casos reduce las posibilidades de intentar utilizar el concepto para fines diversos para los que fue adoptado.

En general las posiciones mencionadas precedentemente fueron reiteradas por los países latinoamericanos que participaron del Diálogo Temático sobre la responsabilidad de proteger, llevado a cabo en el seno de la Asamblea General entre los días 21 y 27 de julio de 2009.

#### a) Los partidarios de la responsabilidad de proteger

Nuevamente, Chile y México aparecieron como los “campeones” en la promoción del concepto, señalando que el mismo habría adquirido el rango de norma jurídica. Chile, refiriéndose a la naturaleza jurídica de la responsabilidad de proteger sostuvo que el principio, al ser adoptado en la Cumbre de 2005, había adquirido el carácter de norma<sup>25</sup> y expresó su “decidido compromiso con la RdeP, cuyas bases sólidas quedaron establecidas por los Jefes de Estado y de Gobierno en los párrafos 138 y 139 del Documento Final, y que no pueden ser selectivamente abordados ni revisados”<sup>26</sup>. En cuanto al uso de la fuerza, manifestó que el imperativo colectivo no es intervenir, sino adoptar cualquier acción “oportuna y decisiva”, de conformidad con la Carta de la ONU, ya que en el Documento Final “no hay automaticidad, ni gatillos, ni luces verdes implícitas para el uso de la fuerza”.

México utilizando conceptos similares a los de Chile, puso énfasis en qué práctica debe desarrollar la Organización al invocar la responsabilidad de proteger, en la medida que dicha práctica garan-

tizará la legitimidad y el prestigio de la legitimidad y el prestigio de la Organización. En ese sentido, México consideró que debería desarrollarse una práctica gradual que fortalezca la acción multilateral y consolide el rol de las Naciones Unidas “para responder a situaciones similares a las que, en el pasado, sólo ha observado de perfil o, peor aún, ha tenido que convalidar *ex post facto*”<sup>27</sup>.

Otros países de la región como Costa Rica<sup>28</sup>, Guatemala<sup>29</sup>, Colombia<sup>30</sup>, Uruguay<sup>31</sup>, Panamá, entre otros, también expresaron su continuado apoyo al compromiso adoptado en 2005, enfatizando que cualquier intento de extender el concepto a otros casos, o de asociarlo con otras nociones, queda fuera del acuerdo alcanzado en el *Documento Final*.

#### b) Los países del ALBA

En una posición opuesta se ubicaron países como Venezuela, Nicaragua, Bolivia y Ecuador. El representante de Nicaragua, el ex Ministro de Asuntos Exteriores, Miguel D’Escoto Brockmann, en su carácter de Presidente de la 63<sup>a</sup> Asamblea General, abrió el diálogo temático, expresando una fuerte posición de rechazo al concepto de responsabilidad de proteger, sosteniendo que “es debatible” cuál es la mejor forma de responder a las crisis humanitarias de manera previsible, sostenible y efectiva, sin condiciones previas ni dobles raseros. Reivindicó los principios de soberanía y no intervención y recordó como

*“el legado del colonialismo da a los países en desarrollo razones fundadas para temer que motivos dignos de elogio puedan acabar siendo manipulados, una vez más, para justificar intervenciones arbitrarias y selectivas contra los Estados más débiles.”*

En un mensaje similar al de otros Estados, procuró desviar el foco del debate, afirmando que el modo de resolver las crisis es atacando “las causas de fondo”, que son “el subdesarrollo y la exclusión social”. Sostuvo que el principio de la responsabilidad de proteger no se aplicará equitativamente, sino selectivamente (ejemplificó con los casos de Darfur y Gaza), con lo cual se “socavará el derecho internacional”. Asimismo, afirmó que la doctrina de la responsabilidad de proteger no es necesaria y, a la inversa, tampoco garantiza que los Estados intervendrán para prevenir otra Ruanda. Por ello,

D'Escoto finalizó abogando por la aplicación eficaz del sistema de seguridad colectiva vigente<sup>32</sup>.

De modo similar, Venezuela sostuvo que este debate “no existen normas vinculantes” y alertó contra “el predominio que tienen en el mundo de hoy ... las potencias imperiales dominantes, cuyos intereses determinan generalmente el rumbo de la dinámica de las relaciones internacionales”. En una curiosa interpretación del esquema de seguridad vigente en la Carta de las Naciones Unidas, Venezuela considera que los elementos de la propuesta del Secretario General requerirán, necesariamente, de una reforma sustantiva de la Carta de las Naciones Unidas<sup>33</sup>.

Ecuador se asoció con la posición del Movimiento de los No Alineados y abogó porque el principio de la responsabilidad de proteger sea “implementado bajo premisas que no menoscaben las garantías y la soberanía de los Estados”. Apelando a términos futbolísticos, podría afirmarse que Ecuador, en un claro intento por “embarrar” el campo de juego, consideró que las propuestas presentadas en el Informe del Secretario General de enero de 2009 “son parte de negociaciones en otras esferas como por ejemplo en temas de desarme, sanciones, Reforma del Consejo de Seguridad, Asistencia Humanitaria, cooperación internacional, entre otros, por lo cual es importante tomar en cuenta los resultados que se han alcanzado en dichas deliberaciones”. Por ello, Ecuador concluyó sosteniendo que, mientras no exista claridad meridiana sobre los alcances conceptuales, los parámetros normativos y los actores, no se podría tomar ninguna decisión que comprometa a los Estados en relación a la aplicación de este concepto.

### c) Los eclécticos

Brasil, considerando que todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas están a favor de la promoción y protección de los derechos humanos, instó a evitar visiones maniqueas entre quienes supuestamente serían defensores de los derechos humanos y aquellos que no. Se pronunció a favor de no reabrir el concepto así como señaló que tampoco debería aplicárselo a supuestos que están más allá de los cuatro crímenes enumerados, como el sida, los desastres naturales o el cambio climático. Aunque sobre la naturaleza jurídica del principio, Brasil fue claro, señalando que nunca ha sostenido que la RdeP sea propiamente

un principio y muchos menos una nueva norma jurídica, sino que se trata de un fuerte llamado político a todos los Estados para que se atengan a las obligaciones previamente asumidas en la Carta, en importantes convenciones de derechos humanos, en el derecho internacional humanitario y en otros instrumentos<sup>34</sup>.

Ello no obstante, Brasil, reafirmando el principio de “no indiferencia”, señaló que existe un marco legal para actuar en casos de crisis humanitarias y que la falta de implementación del concepto no puede ser alegada como excusa para dejar que estos crímenes se lleven a cabo. Refiriéndose a la estructura de pilares, se manifestó a favor de desarrollar los pilares I y II y, en contra de lo sostenido por el Secretario General en su Informe, afirmó que el tercer pilar es subsidiario del primero y que se trata de un curso de acción de naturaleza excepcional<sup>35</sup>.

El caso de Brasil es particularmente llamativo, ya que en los meses previos al debate, había expresado preocupación sobre si la acción coercitiva podría ser necesaria o apropiada. Sin embargo, durante el debate, adoptó un tono más positivo, aceptó el “tercer pilar” a la vez que hizo hincapié en que ese uso de fuerza debe considerarse como un procedimiento excepcional y un último recurso.

La Argentina ha manifestado su voluntad de seguir contribuyendo a la búsqueda de respuestas a las crisis humanitarias como las que la comunidad internacional ha presenciado en los tres últimos lustros. En ese sentido, manifestó su clara preferencia hacia la utilización de los mecanismos de seguridad colectiva previstos en la Carta de las Naciones Unidas y su renuencia a aceptar que la responsabilidad de proteger sea ejercida de modo unilateral por un Estado, una coalición de Estados o un organismo regional sin contar con una autorización expresa del Consejo de Seguridad para ello. Asimismo, la República Argentina ha puesto de manifiesto que el Consejo ya cuenta con el marco jurídico y las herramientas para poner en marcha esa responsabilidad de reaccionar frente a violaciones graves, masivas y sistemáticas de los derechos humanos y del derecho humanitario; y que se requiere la voluntad de sus miembros y, en particular, del P5 para poder ejercer de modo eficaz y legítimo esa responsabilidad subsidiaria que recae sobre la comunidad internacional en su conjunto.

El debate en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas del Informe del Secretario General “Alerta temprana y evaluación y responsabilidad de proteger”<sup>36</sup>, permitió observar nuevamente el juego de las posiciones mencionadas precedentemente, aunque, tratándose de un escenario de consenso —en la medida en que se debatían las medidas referidas a prevención y formación y asistencia— se pudo apreciar una perspectiva favorable a la responsabilidad de proteger por parte de la Argentina, que mostró un claro respaldo a la noción de responsabilidad de proteger. En esa ocasión sostuvo:

*“La responsabilidad de proteger es una obligación esencial de los Estados, puesto que no hace más que conjugar todas sus obligaciones internacionales de protección de la persona humana. No obstante, cuando éstos fallan, las Naciones Unidas no pueden mantenerse ajenas y su acción puede evitar la comisión de estos graves crímenes. La implementación de la Responsabilidad de Proteger requiere un debate cuidadoso y detallado y la Asamblea General es el espacio adecuado para dicho proceso. La Argentina está convencida de que, tal como lo encomienda el párrafo 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005, esta Asamblea General debe continuar examinando el tema con el fin de hacer efectiva la responsabilidad de proteger”<sup>37</sup>.*

Cabe recordar que esta declaración tuvo lugar con ocasión de la segunda reunión de la Asamblea General sobre responsabilidad de proteger, en la que intervinieron 42 Estados Miembros, 2 representantes de Organizaciones regionales y 2 representantes de la sociedad civil. La gran mayoría de los Estados reafirmó su apoyo a la responsabilidad de proteger, acogiendo con satisfacción el informe del Secretario General y solicitando, como en el caso de Argentina, que se siguiera debatiendo la cuestión en la Asamblea General.

#### **IV. La necesaria construcción de estrategias para implementar la RdeP en ALC**

Una mirada a las posturas de los diversos actores de la comunidad internacional nos permite observar que el principio de la responsabilidad de proteger ha sido acogido favorablemente tanto en

aquellos países y regiones con capacidad potencial para actuar en casos de crisis humanitarias, como los Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, así como por aquellos que han sido víctimas de innumerables situaciones donde se han producido violaciones masivas, flagrantes y sistemáticas a los derechos humanos y/o al derecho internacional humanitario.

El Acta Constitutiva de la Unión Africana<sup>38</sup> introduce cambios significativos en el esquema de paz y seguridad del continente, enfatizando la necesidad de construir un régimen de seguridad continental que sea capaz de prevenir, gestionar y resolver conflictos en África. En particular, el Acta Constitutiva establece entre sus principios rectores, en su Artículo 4, literal h), se consagra el derecho de la UA:

*“a intervenir en un Estado Miembro de conformidad con una decisión de la Asamblea en caso de graves circunstancias, concretamente: crímenes de guerra, genocidio y crímenes contra la humanidad”<sup>39</sup>.*

La Unión Europea se ha manifestado favorablemente a la noción de responsabilidad de proteger, lo que ha sido recogido en numerosos documentos tanto del Consejo, como de los Estados Miembros y del Parlamento Europeo. La UE “apoya con firmeza la responsabilidad de proteger”, en la medida en que considera que no se puede “permanecer indiferentes mientras se cometen actos de genocidio, asesinato, limpieza étnica u otras violaciones flagrantes del Derecho internacional humanitario y de los derechos humanos”<sup>40</sup>. En base a esa posición, la UE trabajó activamente en el seno de las Naciones Unidas, para obtener consenso en torno al concepto de responsabilidad de proteger<sup>41</sup>. Asimismo, la UE ha acogido entre los principios rectores de su acción exterior los de seguridad humana y responsabilidad de proteger<sup>42</sup>.

Lamentablemente no se puede afirmar lo mismo respecto de nuestra región. La cuestión de la responsabilidad de proteger fue abordada en sus estadios iniciales en el seno del Grupo de Río y en las rondas de consultas regionales en marco de la acción de la ICISS, pero luego los Estados de la región no trabajaron en forma mancomunada en pos de adoptar una posición regional, quizás producto de las diferentes posiciones nacionales, que después se vieron reflejadas en los debates en

el seno de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La cuestión no fue analizada en el seno de los organismos u acuerdos regionales existentes, tales como la OEA, el Mercosur, UNASUR o la recientemente propuesta CALC (Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe).

Como Stephen Baranyi pusiera de manifiesto en un panel moderado por Andrés Serbin, la OEA ha desarrollado un sofisticado mecanismo de diplomacia preventiva, promoción y protección de los derechos humanos y de la democracia, no obstante lo cual, el de la responsabilidad de proteger continúa siendo debate pendiente<sup>43</sup>. Baranyi subraya que “una de las fallas más evidentes que se observa en la retórica oficial interamericana en lo referente a los derechos humanos y la prevención de conflictos es su mutismo en cuanto a la responsabilidad de proteger”<sup>44</sup>.

Escapa a los límites de esta presentación realizar un análisis de los diferentes aspectos en que los países de la región podrían trabajar o ya lo están haciendo respecto de medidas específicas para implementar los pilares I y II de la estrategia planteada por el Secretario General. Mi objetivo es enfatizar la necesidad de desarrollar y promover estrategias a nivel nacional e internacional, tanto en el plano gubernamental como en las acciones que pueden desarrollar los organismos de la sociedad civil en la consolidación normativa del principio de responsabilidad de proteger y las acciones que debería implementar la comunidad ante situaciones en las que se produzcan crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, limpieza étnica o genocidio. ¿Por qué debería preocuparnos el debate acerca de la responsabilidad de proteger? Porque se trata de la expresión de una aspiración de poner en práctica una acción temprana y más eficaz para prevenir el agravamiento y la aparición de algunos de los peores los delitos que cometen los seres humanos entre sí. Se trata de evitar que situaciones como la inacción ante el genocidio en Ruanda o la masacre de Srebrenica vuelvan a repetirse.

En este sentido, estoy persuadido de las bondades de las acciones que llevan adelante las instituciones organizadoras para fortalecer el consenso normativo de la responsabilidad de proteger, aumentar la comprensión de la norma, presionar para que existan mejores capacidades para pre-

venir y promover el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, incluyendo el proceso interlocución con los diferentes actores gubernamentales, organizaciones intergubernamentales regionales y subregionales y ONGs con el objetivo de desarrollar e impulsar acciones para salvar vidas en países con crisis humanitarias.

Hoy no parece razonable que la comunidad internacional permanezca impasible frente a violaciones masivas y flagrantes a los derechos humanos en razón de la parálisis del Consejo de Seguridad. Pero también debe tenerse presente que la vigencia del derecho internacional constituye la base sobre la que se debe asentar la convivencia de la comunidad internacional y una defensa esencial para países de relativa debilidad frente a los más poderosos. En este sentido, en la actualidad continúan subsistiendo dos serios problemas: por una parte, se percibe déficit de ideas, calificado de “dramático” por Sciso<sup>45</sup>, y la consiguiente incapacidad de construir un marco superador de las antinomias existentes en lo que se refiere al uso de la fuerza, la protección de los derechos humanos y el sistema de seguridad colectiva, que permita generar las condiciones para un mundo más estable y más seguro. Adicionalmente, puede observarse también la ausencia de un liderazgo claro, no un liderazgo resultante de la capacidad de imponer las propias percepciones a través del uso de la fuerza cuando se considere necesario, sino un liderazgo basado en la capacidad de construir consensos sobre un esquema de relaciones internacionales que no desatienda los intereses nacionales. Un liderazgo que sepa integrar esos intereses en torno a una perspectiva equilibrada, estable y sustentable con el paso del tiempo, en la que los Estados estén dispuestos a moderar sus pretensiones porque, como compensación, se verán beneficiados por el efectivo funcionamiento del sistema de seguridad colectiva.

Debe remarcarse que la responsabilidad de proteger encuentra su basamento jurídico en el derecho internacional vigente, no implica modificación alguna a las disposiciones de la Carta ONU y se articula a través de los mecanismos vigentes de la Carta, sobre un base de “caso por caso”<sup>46</sup>.

Considerando que las normas de derecho internacional vigentes pueden no ser suficientes para dar respuestas en casos de crisis donde es necesario

proteger los derechos humanos o evitar actos de genocidio, se ha señalado la necesidad de construir un consenso sobre un nuevo estándar mínimo de valores o derechos universales cuya protección se estime legítima. La construcción de ese nuevo consenso en las Naciones Unidas otorgaría tanto legalidad como legitimidad a las acciones que tiendan a corregir las asimetrías existentes en materia de derechos básicos de los integrantes de la comunidad internacional. Sobre la base de estas premisas, este trabajo señala la necesidad de obtener un nuevo consenso internacional, de carácter limitado, sobre la responsabilidad de proteger en el marco del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para prevenir o poner fin a violaciones masivas y flagrantes a los derechos humanos de un modo rápido y eficaz.

Para ello, sería fundamental que los países de América Latina y el Caribe pudieran alcanzar un consenso regional que impulsara la consolidación normativa y la aplicación del concepto en la práctica. Sería importante poder contar con una herramienta regional, tanto en el plano normativo como en el operacional, que permitiera la implementación del principio en el caso de que una situación de este tipo llegara a producirse. Ello permitiría además que la región se convirtiera nuevamente en un actor regional de relevancia, con capacidad de influir en el sistema internacional de manera más relevante.

Para lograr este objetivo resulta necesario superar las reticencias basadas en antiguos enfoques ideológicos, ya que ello podría implicar un principio de cambio que ponga en evidencia que América Latina puede realmente contribuir a prevenir o poner fin a las crisis humanitarias. Se requiere adoptar un enfoque pragmático, con las actuales reglas de juego, que tenga primordialmente en cuenta los intereses y la situación de poblaciones enteras cuyos derechos fundamentales han sido violados.

En este sentido, debe darse la bienvenida a la decisión de diez Estados latinoamericanos<sup>47</sup> que, en el marco del Mercosur, acordaron crear el Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos, para articular políticas comunes en el tratamiento de temas vinculados a los derechos humanos<sup>48</sup>. Este instituto podría transformarse en un ámbito de coordinación de políticas y conocimiento de realidades, que permita la elaboración de una

posición regional en torno a la responsabilidad de proteger.

Para ello, creo que debería insistirse en el trabajo de concientización sobre la responsabilidad de proteger en los cada uno de los niveles mencionados (actores gubernamentales, organizaciones intergubernamentales regionales y subregionales y ONGs). Mi percepción es que hasta el momento la cuestión ha sido discutida y abordada principalmente por los Gobiernos, los académicos y algunas organizaciones de la sociedad civil. Creo que debería trabajarse sobre los parlamentos nacionales, buscando interesarlos y, de ser posible, obtener de ellos resoluciones o declaraciones que exhiban un respaldo al principio de la responsabilidad de proteger y una presión para que sus Poderes Ejecutivos trabajen en pos de alcanzar ese consenso. En ese sentido, creo que las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar un rol trascendental en la medida en que muchas de ellas mantienen contactos fluidos con los legisladores y pueden procurar influir sobre ellos para alcanzar los objetivos mencionados. Asimismo, debe expandirse la investigación y difusión del principio a nivel académico, ya que, en mi experiencia, muchos especialistas en relaciones internacionales, ciencia política o derecho internacional no tienen una noción acabada del principio.

Paralelamente, creo es asimismo necesario trabajar en pos de la implementación a nivel nacional de estrategias y mecanismos que vayan creando un “caldo de cultivo” para la posterior implementación a nivel internacional de la responsabilidad de proteger. Me refiero aquí al desarrollo de sistemas de alerta temprana, fuerzas regionales de despliegue rápido, ratificación e implementación de las principales convenciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario por parte de aquellos países que aún no lo han hecho, desarrollo de los programas de derechos humanos y derecho internacional humanitario, construcción de capacidad con respecto a la prevención de conflictos, etc.

¿Por qué debería preocuparnos el debate acerca de la responsabilidad de proteger? Porque se trata de la expresión de una aspiración de poner en práctica una acción temprana y más eficaz para prevenir el agravamiento y la aparición de algunos de los peores los delitos que cometen los seres humanos entre sí. En síntesis, se trata de

evitar que situaciones como la inacción ante el genocidio en Ruanda o la masacre de Srebrenica o a las violaciones masivas a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario en Darfur vuelvan a repetirse.

Con la llegada de cada nuevo conflicto a los escritorios de los funcionarios gubernamentales, la primera pregunta que surge es si esta crisis en particular merece la participación internacional. La respuesta suele ser una combinación de “voluntad política”; un cálculo complejo de la propia seguridad nacional; los intereses políticos, económicos y diplomáticos involucrados; los valores morales, el apoyo público a la acción, y la capacidad de participación efectiva. Todos estos elementos son analizados a través del prisma de la perspectiva política individual de los funcionarios con competencia en estas cuestiones. Sin embargo, una respuesta apropiada, que obviamente debe incluir los elementos mencionados, no puede ser realizada sobre la base de la reacción a cada caso particular. Sin desestimar un análisis caso por caso, es preciso contar unas orientaciones adecuadas, que permitan brindar una respuesta coherente y consistente a cada conflicto. Cuando se trata de proteger a una población de violaciones masivas y flagrantes a los derechos humanos, particularmente en situaciones de crisis humanitarias o conflicto armado, no resulta conveniente ampararse en respuestas *ad hoc*, basadas en los criterios e intereses políticos de aquellos que desean intervenir o de quienes se oponen a esa intervención, sino que es menester procurar lograr cierto grado de “automaticidad”<sup>49</sup> en la respuesta, que se encuentre basado en sobre principios de derecho internacional y en las lecciones previamente aprendidas de conflictos pasados.

El mayor desafío consiste en obtener el consenso necesario, a través de la voluntad política, para lograr implementar en la práctica la noción de responsabilidad de proteger. Ello no será tarea fácil, ya que se trata de implementar medidas que requerirán el uso de la fuerza y habrá que procurar el necesario equilibrio entre los diversos principios de derecho internacional aplicables a este tipo de situaciones. Para ello, se deberá procurar armonizar los intereses y posiciones de los diversos Estados de la región, labor que en muchas ocasiones anteriores ha probado ser una tarea ímproba. Sin embargo, no debería retacearse ningún tipo de esfuerzo en esa dirección, ya que en última instancia de lo que se trata es de salvar

vidas humanas. En síntesis, de lo que estamos hablando es de trasladar la retórica a la acción. Y en ese sentido, un mundo estable y seguro debería ser un interés nacional de cualquier Estado.

## Notas

1. Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, *La responsabilidad de proteger*, diciembre de 2001. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, The Responsibility to Protect, 2001, disponible en <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf>. Existe también una versión en español de dicho informe en <http://www.iciss.ca/pdf/Spanish-report.pdf>. En adelante “Informe ICISS”.
2. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas para la Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio: “*Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI*”. Doc. A/54/2000, 27/03/00, p. 36 y 37.
3. Aunque algunos comentaristas consideran que se trata de un mero cambio nominal. Al respecto, puede verse Focarelli, Carlo. “The Responsibility to Protect Doctrine and Humanitarian Intervention: Too Many Ambiguities for a Working Doctrine”. 13 *Journal of Conflict and Security Law* 2008 (2):191-213, p. 194.
4. Véase Arredondo, Ricardo. “La responsabilidad de proteger: De la noción a la acción”. 29 *Pensamiento Propio* (2009). Buenos Aires: CRIES, p. 185-208.
5. Doc. A/RES/60/1. *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*. 24 de octubre de 2005 (en adelante, *Documento Final*). Disponible en <http://www.un.org/spanish/summit2005/>.
6. Ver, entre otros, los discursos en el Center for Strategic and International Studies, Washington D.C. 16 de enero de 2007; en el Royal Institute of International Affairs, Londres 11 de julio de 2007; y en la apertura de la Asamblea General de Naciones Unidas 25 de septiembre de 2007 (Documentos SG/SM/10842, SG/SM/11094, y SG/SM/11182). Asimismo puede verse International Peace Institute, Office of the Special Adviser on the Prevention of Genocide, United

- Nations and InterAfrica Group. *The Responsibility to Protect (RtoP) and Genocide Prevention in Africa*. New York: International Peace Institute, junio de 2009, p. 2.
7. Naciones Unidas. Asamblea General. Sexagésimo tercer período de sesiones. Temas 44 y 107 del programa Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas. Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. *Hacer efectiva la responsabilidad de proteger*. Informe del Secretario General. Doc. A/63/677 de 12 de enero de 2009.
  8. Doc. A/RES/63/308.
  9. Doc. A/63/L.80/Rev.1 (oralmente revisado) + Add.1. Véase Department of Public Information. "General Assembly President Says United Nations Must Be Urgently 'Reinvented', As Time for Reform Has Passed, in Closing Statement to 63rd session. Responsibility to Protect, System-Wide Coherence, Assembly Revitalization, High-Level Dialogue on Development among Issues Addressed in Assembly Texts". Doc. General Assembly. GA/10854. Nueva York, 14 de septiembre de 2009 disponible en <http://www.un.org/News/Press/docs/2009/ga10854.doc.htm>.
  10. Doc. A/RES/60/1. *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*. 24 de octubre de 2005 (en adelante, *Documento Final*). Disponible en <http://www.un.org/spanish/summit2005/>.
  11. *Documento final*, para. 138.
  12. *Documento final*, para. 139.
  13. El texto del Estatuto de Roma que se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los procès-verbaux de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1º de julio de 2002.
  14. Sobre el Estatuto puede verse, entre otros, el excelente comentario de Cassese, Antonio et al. (eds.). *Rome Statute for an International Criminal Court: A Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2002; Escobar Hernández, Concepción. "La Corte Penal Internacional: rasgos básicos", en García Arán, Mercedes y López Garrido Diego. *Crimen Internacional y jurisdicción universal*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2000; Lirola Delgado, Isabel y Martín Martínez, Magdalena M. *La Corte Penal Internacional. Justicia versus Impunidad*. Barcelona: Ariel, 2001; Schabas, William A. *An Introduction to the International Criminal Court*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001; Broomhall, Bruce. *International Justice and the International Criminal Court: Between State Consent and the Rule of Law*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
  15. Al respecto, puede verse Clark, Roger S. y Sann, Madeleine (eds.). *The Prosecution of International Crimes: A Critical Study of the International Tribunal for the Former Yugoslavia*. New Brunswick, N.J.: Transaction, 1996.
  16. Véase Moghalu, Kingsley Chiedu. *The Politics of Justice for Ruanda's Genocide*. New York: Palgrave Macmillan, 2005; y *Global Justice: The Politics of War Crimes Trials*. Westport, Conn.: Praeger International, 2006.
  17. En contra Gareth Evans quien sostiene que la responsabilidad de proteger adoptada en 2005 no difiere sustancialmente del núcleo de los principios contenidos en el informe ICISS. Al respecto, puede verse Evans, Gareth. *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Washington DC: The Brookings Institution, 2008, p. 47.
  18. Weiss, Thomas G. *Humanitarian Intervention*. Cambridge: Polity Press, 2007, p. 117.
  19. Ello se debió principalmente a la presión de los Estados Unidos.
  20. Bellamy, Alex J. "R2P and the Problem of Military Intervention". 84 *International Affairs* (2008) (4), p. 623.
  21. Saxer, Marc. "The Politics of Responsibility to Protect". *FES Briefing Paper 2*: Berlín, abril de 2008, p. 6. Disponible en [http://www.cries.org/boletin/Responsibility\\_to\\_protect\\_FES.pdf](http://www.cries.org/boletin/Responsibility_to_protect_FES.pdf).
  22. Caminos, Hugo. "La Intervención Humanitaria ante el Derecho Internacional", *Anticipo de 34 Anales* (1996). Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires.
  23. Cabe recordar que en mayo de 2005, antes de que el concepto fuera formalmente adoptado

- en la Cumbre de Naciones Unidas, Chile, México y Japón habían elaborado un *non paper* en el que sostenían que la noción, en su faceta preventiva, debía dirigirse a las raíces del conflicto, como la incitación al odio entre grupos étnicos y la desigualdad al interior de cada país, abarcando el desarrollo y la construcción de capacidades. Véase Muñoz, Heraldo. “La responsabilidad de proteger: tres pilares y cuatro crímenes”. 10 *Foreign Affairs Latinoamérica* (2010), p. 104.
24. Doc. A/59/2005. *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. Informe del Secretario General*. 21 de marzo de 2005 (en adelante, “Un concepto más amplio de libertad”). Disponible en <http://www.un.org/spanish/largerfreedom>.
  25. Citando palabras del jurista británico Ian Brownlie, adujo que “El Acta Final u otra declaración de conclusiones de una conferencia entre Estados puede ser una forma de tratado multilateral” y, en todo caso, es posible considerarlas como una fuente del derecho internacional. Más aún, la práctica de órganos políticos como la AG, cuyas resoluciones no son vinculantes, tiene —según Brownlie— “considerable significado legal”.
  26. Naciones Unidas. Asamblea General. Diálogo Temático de la Asamblea General sobre Responsabilidad de Proteger. Intervención del Representante Permanente de Chile ante las Naciones Unidas, Heraldo Muñoz. Nueva York, 23 de julio de 2009. Disponible en [http://www.responsibilitytoprotect.org/Chile\\_ENG\\_SP.pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/Chile_ENG_SP.pdf).
  27. Naciones Unidas. Asamblea General. Diálogo Temático de la Asamblea General sobre Responsabilidad de Proteger. Intervención del Representante Permanente de México ante las Naciones Unidas, Socorro Rovirosa. Nueva York, 24 de julio de 2009. Disponible en [http://www.responsibilitytoprotect.org/Mexico\\_SP.pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/Mexico_SP.pdf) (accedido 21-09-09).
  28. [http://www.responsibilitytoprotect.org/Costa\\_Rica\\_Denmark\\_SP.pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/Costa_Rica_Denmark_SP.pdf)
  29. [http://responsibilitytoprotect.org/Guatemala\\_SP\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/Guatemala_SP(1).pdf)
  30. [http://www.responsibilitytoprotect.org/Colombia\\_SP.pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/Colombia_SP.pdf)
  31. [http://www.responsibilitytoprotect.org/Uruguay\\_SP.pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/Uruguay_SP.pdf)
  32. Naciones Unidas. Asamblea General. Diálogo Temático de la Asamblea General sobre Responsabilidad de Proteger. Intervención del Representante de Nicaragua y Presidente de la 63ª AGNU, Miguel D’Escoto Brockmann. Nueva York, 23 de julio de 2009. Disponible en [http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/ga/63/president/63/statements/RdP\\_panel\\_23jul09.shtml](http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/ga/63/president/63/statements/RdP_panel_23jul09.shtml) (accedido 21-09-09).
  33. Naciones Unidas. Asamblea General. Diálogo Temático de la Asamblea General sobre Responsabilidad de Proteger. Intervención de la Representante Permanente de Venezuela ante las Naciones Unidas, Jorge Valero. Nueva York, 24 de julio de 2009. Disponible en [http://www.responsibilitytoprotect.org/Venezuelan\\_SP.pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/Venezuelan_SP.pdf) (accedido 21-09-09).
  34. “In Brazil’s view, it is not a principle proper, much less a novel legal prescription. Rather, it is a powerful political call for all States to abide by legal obligations already set forth in the Charter, in relevant human rights conventions and international humanitarian law and other instruments”.
  35. Naciones Unidas. Asamblea General. Diálogo Temático de la Asamblea General sobre Responsabilidad de Proteger. Intervención de la Representante Permanente del Brasil ante las Naciones Unidas, María Luiza Ribeiro Viotti. Nueva York, 23 de julio de 2009. Disponible en [http://www.responsibilitytoprotect.org/Brazil\\_ENG.pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/Brazil_ENG.pdf) (accedido 21-09-09).
  36. Doc. A/64/864. El informe reseña la situación actual en materia de alerta temprana y capacidades de evaluación del sistema de Naciones Unidas con relación a la prevención de las cuatro categorías de crímenes. Al respecto, señala las ineficiencias en la alerta temprana, tales como la necesidad de una mejora en la información y análisis compartidos; cambia el enfoque con el que se deben apreciar los mecanismos actuales, ampliando la visión de la prevención de conflictos para incluir la responsabilidad de proteger; y enfatiza en la necesidad de incluir herramientas de evaluación y capacidades para asegurar la eficiencia y coherencia del sistema en el armado de políticas y el desarrollo de

- sistemas de alerta y respuesta temprana para situaciones de responsabilidad de proteger. El informe concluye con una sección de posibles medidas a adoptar e incluye planes para una oficina conjunta entre el Asesor Especial para la Prevención del Genocidio y el Asesor Especial para la Responsabilidad de Proteger, así como ideas para un nuevo procedimiento interno que permita a los Asesores Especiales reunir a los Sub Secretarios Generales en situaciones de emergencia con el fin de generar propuestas de acción multilaterales.
37. Intervención de la delegación argentina en el Debate Abierto sobre la Responsabilidad de Proteger, del 9 de agosto de 2010. Disponible en [http://www.responsibilitytoprotect.org/Argentina--Statement%20to%20the%20dialogue%20on%20early%20warning%20and%20RtoP%20\(extended\).pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/Argentina--Statement%20to%20the%20dialogue%20on%20early%20warning%20and%20RtoP%20(extended).pdf)
  38. El Acta Constitutiva fue adoptada en Lomé (Togo) el 11 de julio de 2000 y entró en vigor el 26 de mayo de 2003. El texto del Acta puede verse en [http://www.africa-union.org/root/au/AboutAU/Constitutive\\_Act\\_en.htm](http://www.africa-union.org/root/au/AboutAU/Constitutive_Act_en.htm) (accedido 21-09-09). Una lista de los Estados Miembros de la Unión Africana puede verse en <http://www.africa-union.org/root/au/memberstates/map.htm> (accedido 21-09-09).
  39. [http://www.africa-union.org/root/au/AboutAU/Constitutive\\_Act\\_en.htm#Article4](http://www.africa-union.org/root/au/AboutAU/Constitutive_Act_en.htm#Article4) (accedido 21-09-09).
  40. Unión Europea. Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión Europea titulada «El consenso europeo sobre desarrollo». Doc. 2006/C 46/01. 24 de febrero de 2006. Disponible en [http://europa.eu/legislation\\_summaries/development/general\\_development\\_framework/r12544\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12544_es.htm) (accedido 21-09-09).
  41. “For example, the EU’s role at the 2005 UN World Summit demonstrated the value of multilateral action. The Summit endorsed for the first time the concept of the ‘responsibility to protect’ – a clear recognition that UN member states and the international community cannot stand by as genocide, war crimes or crimes against humanity are committed against vulnerable populations.” Douglas Alexander MP. *Europe in a Global Age*. Londres: The Foreign Policy Centre, octubre de 2005, p. 15. Disponible en <http://www.fco.gov.uk/Files/KFile/Douglas%20Alexander%20-%20Europe%20in%20a%20Global%20Age.0.pdf> (accedido 21-09-09).
  42. Propuesta de resolución del Parlamento Europeo sobre el informe anual del Consejo al Parlamento Europeo sobre los principales aspectos y las opciones fundamentales de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Doc. 2009/2057(INI). 1 de marzo de 2010. Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2010-0023+0+DOC+XML+V0//ES>.
  43. GPPAC. From Reaction to Prevention: Civil Society Forging Partnerships to Prevent Violent Conflict and Build Peace. Informe del Panel Interactivo de Discusión: “La Prevención de Conflictos en las Américas: Roles y Alianzas de la ONU, la OEA y la Sociedad Civil”. Nueva York, 19-21 de julio de 2005. Disponible en <http://www.cries.org/boletin/InformeNY.doc>
  44. Baranyi, Stephen. “Las Instituciones Interamericanas y la Prevención de Conflictos”. FOCAL. Documento de Política. FPP-05-04. Ontario, Canadá, marzo de 2005. Disponible en <http://www.revistafuturos.info/download/download12/FOCALprevencionconflictos.pdf>.
  45. Sciso, Elena. “L’uso della forza nella (mancata) riforma delle Nazioni Unite”. *La Comunità Internazionale* LXI.1 (2006): 17-42, p. 40.
  46. En ese sentido puede verse la intervención de la delegación argentina en el Debate Abierto sobre la Responsabilidad de Proteger, del 9 de agosto de 2010, en la que sostuvo que “El Documento Final de la Cumbre 2005, que recoge el compromiso de los Jefes de Estado y de Gobierno en materia de responsabilidad de proteger no hace más que plasmar una síntesis de otras obligaciones internacionales cuyo cabal cumplimiento contribuye a la prevención de la comisión de los cuatro crímenes a los que nos estamos refiriendo”. Disponible en [http://www.responsibilitytoprotect.org/Argentina--Statement%20to%20the%20dialogue%20on%20early%20warning%20and%20RtoP%20\(extended\).pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/Argentina--Statement%20to%20the%20dialogue%20on%20early%20warning%20and%20RtoP%20(extended).pdf)

47. Argentina, Brasil, Chile, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Colombia y Venezuela.
48. La iniciativa quedó formalizada el 23 de marzo de 2010 tras el trabajo de comisiones permanentes y grupos de trabajo de los países que desde sesionaron en el marco de la XVII Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos, cuya presidencia pro tempore estaba a cargo de la Argentina.
49. Prendergast, John y Rogoff, Lisa. *R2P, the ICC, and Stopping Atrocities in the Real World*. Enough Strategy Paper # 13, febrero de 2008, p. 2. Disponible en <http://www.enoughproject.org/files/reports/responsibility2p.pdf>.

# La importancia de la Responsabilidad de Proteger en América Latina y el Caribe: La prevención y el rol de la sociedad civil

## Andrés Serbin

Presidente Ejecutivo de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), Presidente de la International Coalition for the Responsibility to Protect (ICRtoP) y miembro de la directiva del Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC).  
e-mail: aserbin@cries.org

## Gilberto M. A. Rodrigues<sup>1</sup>

PhD, es profesor de la Universidad Católica de Santos, Brasil, y ha sido profesor invitado Fulbright en la Universidad de Notre Dame, EEUU. Es miembro del Grupo de Análisis de Prevención de Conflictos Internacionales (GAPCon), en Rio de Janeiro, miembro de la Junta Directiva de CRIES y de la Coalición Internacional para la Responsabilidad de Proteger (ICRtoP). Autor del libro *O que são relações internacionais* (2ª edición revisada y actualizada, São Paulo: Brasiliense, 2009).  
e-mail: professor@gilberto.adv.br

## 1. Introducción

Históricamente, los países latinoamericanos han mostrado un fuerte rechazo a cualquier tipo de intervención extranjera. Desde el período de independencia en el siglo XIX, un significativo número de intervenciones por parte de potencias europeas y, especialmente, por los Estados Unidos, contribuyeron al desarrollo de una fuerte sensibilidad de los gobiernos latinoamericanos a todo tipo de interferencia extranjera en sus asuntos domésticos. Simultáneamente, la región desarrolló una distintiva tradición judicial de principios de soberanía nacional, no intervención y resolución pacífica de conflictos entre los Estados, evitando en lo posible, a través del uso del derecho internacional, todo tipo de intervención de naciones externas a la región.

Dentro de este contexto, el debate y la gradual aceptación del principio de Responsabilidad de Proteger (RdeP) propuesto por la comunidad internacional tras las crisis humanitarias de Rwanda y los Balcanes crearon diversas y, eventualmente, adversas reacciones en América Latina y el Caribe, especialmente entre los gobiernos pero también en la sociedad civil. Sin embargo, como resultado del colapso de los gobiernos militares en la década de los 80s, las lecciones aprendidas concernientes a la importancia del rol de la comunidad internacional y a las organizaciones de la sociedad civil en defensa y promoción de los derechos humanos, contribuyeron a introducir, entre varios países, una actitud más receptiva al principio de RdeP. El reciente desarrollo de organizaciones y redes de la sociedad civil en pos de fortalecer la prevención de conflictos y la construcción de la paz como un componente importante para crear una zona de paz en la región, también introdujo un nuevo acercamiento al principio de RdeP, enfatizando, en el contexto regional, la importancia de la prevención sobre la de reacción y de reconstrucción, y creando oportunidades para un aumento del apoyo regional al principio en el contexto global.

Estos diferentes rasgos regionales en la concepción de soberanía nacional, RdeP y prevención de conflictos en general, están también vinculados al hecho de que, como ha sido observado por varios analistas, los países de América Latina y el Caribe están actualmente más preocupados por el potencial impacto de la erupción de violencia social y de crisis políticas internas como fuentes de

potencial amenaza a la estabilidad y paz regional, que por la posibilidad de conflictos interregionales y de guerras. Los conflictos armados han sido exitosamente manejados por organizaciones y mecanismos regionales como parte del legado judicial de resolución pacífica de disputas mencionado anteriormente, o han sido derivados a mecanismos internacionales. Como resultado, comparativamente con otras regiones, América Latina muestra, desde mediados de los 90s (cuando se desencadenó el conflicto entre Ecuador y Perú), una distintiva secuencia de resolución pacífica de conflictos interestatales, mayormente a través de medidas ad hoc y reactivas.

Tras esta breve presentación de las características más importantes de RdeP y su impacto en América Latina y el Caribe, este artículo argumenta que la dimensión principal de RdeP para ser considerada como recurrente en la región, es la prevención, tanto en términos de conflictos violentos o armados como en relación a potenciales atrocidades en masa o crímenes contra la humanidad.<sup>2</sup> Adicionalmente, tras revisar algunas tendencias regionales recurrentes y el rol de los gobiernos, las organizaciones internacionales y las redes y organizaciones de la sociedad civil en prevención de conflictos y construcción de la paz, los autores argumentan que hay un rol principal para estas últimas si la prevención es considerada como la dimensión más importante a ser consolidada en la región.

## **2. El principio de Responsabilidad de Proteger: interrogantes y desafíos actuales**

Como consecuencia de la crisis de Kosovo en 1999, la ONU se involucró cada vez más en un debate sobre la responsabilidad de la comunidad internacional respecto a las crisis humanitarias y su rol frente al genocidio y a las atrocidades en masa. El Secretario General de las Naciones Unidas para ese momento, Kofi Annan, exhortó a los estados miembros de la ONU a reconceptualizar el derecho de intervenir en crisis internas y humanitarias como “responsabilidad de proteger” a la población afectada, cuando los gobiernos no fueran capaces de abordar y resolver las violaciones a los derechos humanos dentro de sus fronteras nacionales.

El gobierno canadiense se hizo eco de esta exhortación y creó la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS), con la participación de distinguidas personalidades internacionales.<sup>3</sup> El ICISS presentó un informe<sup>4</sup> que constituyó el primer marco conceptual en la promoción del principio de Responsabilidad de Proteger (RdeP). Básicamente, este principio introdujo la noción de la necesidad de intervenir de la comunidad internacional cuando un Estado ha fracasado en prevenir o poner fin a atrocidades en masa hacia la propia población.

De acuerdo con las recomendaciones y conclusiones del informe de ICISS, RdeP abarca la responsabilidad de prevenir, la responsabilidad de reaccionar y la responsabilidad de reconstruir<sup>5</sup> por parte de la comunidad internacional en situaciones de violaciones masivas a los derechos humanos. Prevención, reacción y reconstrucción poseen la misma importancia dentro de la conceptualización de este principio.

Sin embargo, la responsabilidad de reaccionar, y en particular la posibilidad de una intervención externa y del uso de la fuerza, abrió un debate prolongado y serias críticas entre los estados miembros de la ONU. En este marco, la violación del principio de la soberanía nacional como uno de los principios básicos del sistema de Estados Westfaliano, fue la principal preocupación de los países que previamente habían experimentado algún tipo de intervención externa por Estados más poderosos o poderes coloniales y que temían que la amenaza de intervención externa fuere un mecanismo de gran alcance de las naciones más poderosas contra la libre determinación y la autonomía nacional. Los Estados donde los principios de soberanía nacional y no intervención se arraigaban en sus culturas políticas y jurídicas, particularmente América Latina y el Caribe que han sufrido históricamente la colonización europea y la intervención de EE.UU., fueron, desde el inicio, claramente reacios a aceptar esta norma.

En el Sur, la soberanía nacional y la no intervención han servido —al menos en teoría, como un mecanismo de contención contra la injerencia externa de las grandes potencias.<sup>6</sup> De acuerdo con esto, como acertadamente sostiene Saxer, la renuencia a aceptar RdeP se dividió en dos posiciones de los Estados —los llamados “troyanos” que percibían RdeP como una intervención

encubierta, que permite la interferencia y el abuso político de las grandes potencias, y los llamados “Westfalianos” que vieron a RdeP y, en particular, a la posibilidad de una intervención externa, como mecanismos que podrían debilitar la soberanía nacional y el orden internacional.<sup>7</sup>

Sin embargo, el debate sobre Responsabilidad de Reaccionar, y sobre la posibilidad de intervención externa y del uso de la fuerza por la comunidad internacional, sirvió como una distracción para el debate sobre las otras dos dimensiones de la Responsabilidad de Proteger —prevención y reconstrucción. Comparada con la reacción, la responsabilidad de prevenir y reconstruir habían sido relativamente descuidados hasta los últimos tiempos y la dimensión de reacción se identificó a menudo con la intervención externa<sup>8</sup>. La responsabilidad de la comunidad internacional y de los gobiernos en la prevención de la erupción y escalada de atrocidades en masa, especialmente la importancia del rol de los mecanismos de derechos humanos y las instituciones democráticas como instrumentos principales de la responsabilidad de prevenir, no fue visto como una prioridad hasta el Informe del Secretario General de enero de 2009<sup>9</sup>. Este informe hace hincapié en la importancia de los tres pilares de RdeP —la primacía de la responsabilidad del Estado, la asistencia de la comunidad internacional, y la necesidad de una respuesta oportuna y decisiva para hacer frente a cuatro crímenes —el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes contra la humanidad.

La importancia de la prevención destacada como una dimensión crucial de RdeP se reiteró y subrayó en un informe del Secretario General Ban Ki-Moon, el 14 de julio de 2010<sup>10</sup>, cuando señaló la necesidad de que el sistema de las Naciones Unidas desarrolle la capacidad de alerta temprana centrados en la prevención del genocidio, la limpieza étnica, los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad en un sentido más restringido que en la prevención de los conflictos armados<sup>11</sup>.

En este contexto, la sociedad civil y las ONGs tienen un papel muy importante y complementario que desempeñar en la aplicación de RdeP, principalmente a través de: a) Generando conciencia del principio en la opinión pública de manera que RdeP se afiance como un práctica a la cual se espera que los Estados adhieran; b) Fortalecien-

do grupos y redes en diversas partes del mundo para presionar a los Estados para que acepten su responsabilidad de proteger y para actuar antes de que una crisis emerja, y c) construyendo un movimiento de defensa eficaz en la presión por una acción más firme y fortaleciendo la voluntad política de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad y los Estados miembros cuando genocidios y atrocidades en masa sean inminentes o estén en curso, particularmente en el ámbito de la prevención.

De acuerdo a estos potenciales roles, iniciativas de varias organizaciones de la sociedad civil (OSC) se han desarrollado en los últimos años tanto en el Norte<sup>12</sup> como en el Sur Global<sup>13</sup>.

Estas iniciativas han estado vinculadas con el desarrollo paralelo de procesos de concientización y reconocimiento del principio de RdeP y de la prevención de conflictos por parte de organizaciones regionales y por sus crecientes vínculos con OSC. En este sentido, varios mecanismos institucionales para la prevención de conflictos violentos y atrocidades en masa fueron desarrollados por organizaciones regionales como la Unión Africana y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), mientras que el papel de las OSC fue reconocido cada vez más por esas organizaciones.

Sin embargo, el apoyo a RdeP sigue siendo bajo entre redes y organizaciones de la sociedad civil en ciertas regiones, en tanto el nivel de conciencia y compromiso con el principio varía significativamente de región a región y de país a país.

### **3. La Responsabilidad de Proteger en América Latina y el Caribe**

Como se mencionó anteriormente, muchos analistas sostienen que la región de América Latina y el Caribe es comparativamente menos violenta que cualquier otra en el mundo, y que es por esta razón que posee dificultades particulares en la aplicación de RdeP. Sin embargo, hay otros argumentos que explican en parte las razones de estas dificultades.

En primer lugar, después de la década de 1980, la mayoría de los países de la región entraron en pro-

cesos de democratización, donde la consolidación de los derechos humanos y el Estado de Derecho se convirtieron en un componente importante de la agenda nacional de los gobiernos democráticos establecidos después de los regímenes militares. Como señala Muñoz, la democracia y el Estado de Derecho también son parte de una agenda regional relacionados con RdeP, en los cuales los procesos de las Comisiones de la verdad y la consolidación de las instituciones democráticas conservan los recuerdos de violaciones de derechos humanos del pasado y previenen contra la aparición de nuevas.<sup>14</sup>

A pesar de estos cambios recientes, los principios de soberanía nacional, no intervención y solución pacífica de los conflictos siguen constituyendo una parte importante del legado jurídico de estos países, actuando históricamente como un escudo contra cualquier intervención externa.<sup>15</sup> Un número importante de intervenciones externas en América Latina y el Caribe, desde su independencia en el siglo XIX, generaron las condiciones para el desarrollo de una fuerte resistencia, de los gobiernos y también de la sociedad civil, a aceptar cualquier posible amenaza a la soberanía nacional o la posibilidad de una interferencia externa, generalmente etiquetadas como colonialista o imperialista. Gracias a las potencias coloniales europeas primero, y la hegemonía de EE.UU. en el hemisferio después, la intervención externa fue una de las amenazas más temidas a la soberanía nacional en América Latina. En consecuencia, estos principios fueron fuertemente arraigados en las culturas diplomáticas y jurídicas regionales, así como en las creencias populares y la opinión pública, convirtiéndose en una parte importante de la contribución de ALC al desarrollo del derecho internacional<sup>16</sup>.

En segundo lugar, estos principios son la piedra angular de la mayoría de las nuevas Constituciones de América Latina y, en particular, de los países de América del Sur, aprobadas en las dos últimas décadas. Estas Constituciones afirman también que los derechos humanos y los derechos fundamentales son esenciales para los Estados, vinculándolos a la evolución del derecho internacional y humanitario<sup>17</sup>.

En tercer lugar, los países de ALC han sido firmes defensores de los principios de la soberanía nacional (en el sentido westfaliano del término), de no

intervención y de autodeterminación ya desde la creación de la ONU en 1945, pero también se han convertido en promotores de los derechos humanos, incluso en el contexto de un historial de inestabilidad política y de golpes y regímenes militares en la región<sup>18</sup>. En este sentido, los países de ALC han sido actores clave en la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y su incorporación en la Carta de las Naciones Unidas.

En cuarto lugar, actualmente no hay amenazas inminentes de violaciones masivas a los derechos humanos o de atrocidades masivas en la región, lo cual constituye, *per se*, una señal extraordinariamente positiva<sup>19</sup>. Este es el resultado de grandes esfuerzos por parte de la sociedad civil de ALC de recordar el pasado y condenar las violaciones de los derechos humanos, pero también es la consecuencia de los esfuerzos de los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales para fortalecer el Estado de Derecho y la democracia, en particular en el caso de la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Sistema Interamericano<sup>20</sup>.

El Sistema Interamericano ha desempeñado un papel clave en el tratamiento de violaciones a los derechos humanos en América Latina a través de tres estructuras institucionalmente relacionadas entre sí: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con sede en Washington DC, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos ubicado en San José, Costa Rica. Estas instituciones también ofrecieron, probablemente por primera vez, la oportunidad a las organizaciones de la sociedad civil de ALC para jugar un papel destacado en la prevención y denuncia de violaciones de los derechos humanos, en particular durante la prevalencia de los regímenes militares. En este sentido, las organizaciones y movimientos de la sociedad civil —principalmente ONGs de derechos humanos— fueron clave en la presentación y defensa de apelaciones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, donde la posibilidad de aceptar peticiones individuales existe.<sup>21</sup>

Como una quinta característica distintiva, la experiencia regional demuestra que hay una clara preferencia, en casos extremos, a aceptar un rol de la OEA, o de organismos intergubernamentales regionales o subregionales, o de “grupos de

amigos”<sup>22</sup>, en el proceso de solución pacífica de los conflictos regionales. La ONU es el último recurso para resolver las controversias y las tensiones entre los Estados, aunque en algunos casos, en conflictos de larga data (en particular conflictos fronterizos y territoriales o disputas bilaterales) tienden a ser presentados ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, como una manera de buscar una solución jurídica que por lo general es aceptada por ambas partes<sup>23</sup>.

En este sentido, el papel del grupo de Contadora (que más tarde se convirtió en el Grupo de Río) en el caso de la crisis centroamericana de los años 80, el papel del “grupo de amigos” en el caso del conflicto de la frontera Perú-Ecuador en los años 90, la presencia de la OEA en el conflictivo proceso electoral en Venezuela y la intervención de UNASUR en la crisis de Pando a pedido del gobierno de Bolivia (y las tensiones de Colombia vs. Ecuador / Venezuela)<sup>24</sup> muestran una clara tendencia a evitar la intervención de actores externos, con la probable excepción del caso de Haití<sup>25</sup>.

Dentro de este contexto, muchos países de la región se fueron volcando hacia la RdeP, básicamente aceptando la preeminencia de los derechos humanos y la protección de sus ciudadanos sobre los principios de soberanía nacional y no intervención. En este sentido, como uno de los autores de este artículo afirmara recientemente, la globalización de los derechos humanos, el derecho internacional y humanitario, y el Estado de Derecho, vinculados con el desarrollo histórico y el legado de los derechos humanos en la región se están convirtiendo en principios preeminentes, incluso dentro de varias Constituciones aprobadas en los últimos años<sup>26</sup>.

De hecho, la combinación de experiencias de políticas gubernamentales de derechos humanos y de iniciativas de organizaciones de la sociedad civil, y el apoyo del principio de RdeP de varios gobiernos latinoamericanos y del Caribe, prueban que hay una gradual tendencia a aceptar una eventual intervención de la comunidad internacional en casos de crisis humanitarias o de desastres naturales<sup>27</sup>, más aún si este es llevado a cabo o promovido por organismos regionales como la OEA y UNASUR.

Dos países de América Latina —Chile y México— han sido particularmente activos en la promoción

de RdeP en el Sistema de las Naciones Unidas. En asociación con Japón se preparó y distribuyó un documento no oficial sobre RdeP como parte de un debate temprano antes de la Cumbre Mundial de 2005. Sin embargo, a pesar del hecho de que los países de ALC aprobaron los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005<sup>28</sup>, oficialmente incluyendo la Responsabilidad de Proteger en el sistema de las Naciones Unidas, algunos países de ALC han sido fuertes opositores al nuevo principio, lo cual se hizo evidente durante el debate de la Asamblea General de la ONU en julio de 2009.<sup>29</sup>

Como resultado, un grupo creciente de países de América Latina han apoyado el nuevo concepto, entre ellos Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala<sup>30</sup>, Panamá, Perú y México<sup>31</sup>, mientras que Brasil, los países del CARICOM, y el Grupo de Río<sup>32</sup>, han expresado algunas críticas y ambigüedades en cuanto a su aplicación en la región.<sup>33</sup> Sin embargo, también hay algunos fuertes antagonistas a RdeP en ALC, a saber, Cuba, Venezuela y Nicaragua, de acuerdo a la posición dominante en el Movimiento de Países No Alineados (NOAL), y como consecuencia de su percepción de que pueda ser utilizada por los Estados Unidos para justificar una intervención en sus asuntos internos.

Además, el desarrollo de organizaciones y redes de la sociedad civil en la región, en el marco del restablecimiento y fortalecimiento de los valores y sistemas democráticos, y de su creciente vinculación a movimientos regionales y mundiales y de su cada vez mayor uso de foros y organizaciones internacionales para promover los derechos humanos (incluyendo derechos de género y derechos étnicos), la paz, el desarrollo y la justicia social<sup>34</sup>, muestran una tendencia constante a ver de una manera diferente los problemas complejos relacionados con la intervención externa y a la misma noción de soberanía nacional, para apoyar eventualmente algunos aspectos del principio de RdeP.

#### **4. Sociedad Civil de América Latina y el Caribe y la construcción de la paz**

Desde los años 80, ONGs de América Latina y centros académicos de investigación han participado en diferentes iniciativas de construcción

de la paz. A pesar de que la región no muestre un registro similar al de otras regiones y países del Norte en términos de desarrollo de un amplio movimiento pacifista, varias iniciativas, algunas de ellas vinculadas a redes mundiales, se desarrollaron en la región en las últimas tres décadas, incluyendo la Comisión Sudamericana de la Paz y el Consejo Latinoamericano de Investigación para la Paz (CLAIP) en los años 90, este último como un componente regional de la *International Peace Research Association* (IPRA)<sup>35</sup>.

Del mismo modo, durante las dos últimas décadas, las organizaciones de la sociedad civil de América Latina y el Caribe demostraron ser capaces de prevenir y resolver conflictos en la región a través de la “diplomacia ciudadana”, con un papel activo de la sociedad civil en los casos del conflicto fronterizo entre Ecuador y Perú en 1995-96, en las tensiones fronterizas entre Nicaragua y Honduras a principios del siglo XXI y en el actual diálogo promovido entre Cuba y EE.UU., y Chile y Perú<sup>36</sup>.

Desde el año 2003, la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, CRIES, una red de ONGs y centros de investigación – inició un proceso de construcción de una fuerte red regional para la prevención de conflictos armados y/o violentos en América Latina, como parte de una iniciativa global de *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict* (GPPAC), de la cual CRIES fue uno de sus miembros fundadores. Como seguimiento de esta iniciativa, en octubre de 2005 la Plataforma de ALC para la Prevención de Conflictos y Construcción de Paz (PLACPaz) fue creada por 50 ONGs y redes nacionales y regionales, abarcando América del Sur, el Caribe y América Central, para abordar, a través de la investigación, la promoción, la articulación y la concientización, las particularidades de los conflictos armados y la violencia social y política en la región. Especialmente importante fue, dentro de esta iniciativa, el proyecto piloto iniciado en América Central para desarrollar la capacidad de acción preventiva, en el marco de un enfoque multilateral que involucra a organizaciones regionales y subregionales.

Del mismo modo, CRIES contribuyó a la creación, en enero de 2009, de la Coalición Internacional para la Responsabilidad de Proteger (ICRtoP), y organizó varias conferencias de la sociedad civil con ONG y redes de América Latina para abordar el tema en la región.

A pesar de que estas iniciativas se desarrollaron en forma paralela al movimiento de derechos humanos, estas se beneficiaron de la experiencia de trabajar con organizaciones regionales y subregionales en un marco jurídico propicio creado por la mayoría de los países de la región, llevando a un proceso de “*cross-fertilization*” y colaboración entre las comunidades de construcción de la paz y las comunidades de derechos humanos. La campaña que comenzó recientemente a promover la paz como un derecho humano ayudó a fomentar esta colaboración<sup>37</sup>.

Es importante tener en cuenta que en el caso de América Latina y el Caribe, todas estas iniciativas ponen de manifiesto la importancia de la “acción preventiva” y de “alerta temprana” como mecanismos clave para cualquier acción de la sociedad civil en relación con la prevención de conflictos o la aplicación del principio de RdeP. La prevención parece ser la preocupación más importante, incluso si la concientización, el *networking* y la investigación también se consideran como prioritarios en la agenda de consolidación de la paz de la sociedad civil. Además, la promoción y articulación en diferentes niveles —desde las bases hasta organizaciones regionales y subregionales— es particularmente relevante para el desarrollo de un enfoque multilateral de la acción preventiva y del fortalecimiento de estrategias de prevención.

Desafortunadamente, la violencia y los conflictos en Haití y Colombia, y la reconstrucción post-conflicto en América Central demuestran que la construcción de la paz no es un objetivo logrado en la región. Particularmente en el caso de Colombia, tanto los esfuerzos nacionales e internacionales demostraron ser incapaces de resolver y superar el conflicto interno entre el gobierno y las fuerzas insurgentes como las FARC y el ELN y la paramilitar AUC<sup>38</sup>, a pesar de que la sociedad civil ha demostrado la capacidad de aumentar los esfuerzos para detener la violencia interna y consolidar la paz. Además, la polarización política que caracteriza a Bolivia y Venezuela, las recurrentes crisis políticas en Ecuador y las incertidumbres sobre el proceso de transición en la Cuba socialista, plantean dudas sobre la capacidad institucional de algunos de los países de ALC para hacer frente a los conflictos internos y a las crisis humanitarias, en una fase en que los conflictos inter-estatales en la región tienden a disminuir.

Incluso si la acción preventiva es una prioridad para las OSC de ALC, en el tratamiento de estos casos, las ONGs de América Latina pueden dar un valor agregado enorme al “derecho a reconstruir”, también componente de RdeP, especialmente en lo que respecta al desarrollo y fortalecimiento del tejido institucional en un marco democrático.

Sin embargo, existen varias tendencias recientes en la región que pueden obstaculizar el desarrollo de un movimiento vigoroso de la sociedad civil en la construcción de la paz y la promoción de RdeP. En este sentido, los actuales obstáculos a este desarrollo se relacionan con:

- El retorno al estatismo y a un concepto westfaliano de soberanía nacional, integridad territorial e intereses nacionales definidos por los gobiernos, en particular como consecuencia de las relaciones con los actores más poderosos del sistema internacional<sup>39</sup>;
- El incremento del déficit democrático en las nuevas organizaciones regionales como la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR), la Alianza Bolivariana de los Pueblos de América (ALBA) y la Comunidad de América Latina y el Caribe (CEALC), que actualmente están emergiendo en la región. Con el cuestionamiento y la superación del neoliberalismo y del Consenso de Washington, los espacios y mecanismos de participación de la sociedad civil a nivel regional, si alguna vez existieron, se están reduciendo<sup>40</sup>. En este sentido, el alcance y la eficacia de los movimientos de derechos humanos chocan con crecientes obstáculos a nivel regional, y una situación similar amenaza al movimiento de consolidación de la paz de ALC.
- Existe una importante desmovilización de la sociedad civil, mientras que sus prioridades en la agenda, particularmente a nivel nacional, se desplazan de los derechos humanos y la reforma política a la violencia urbana, la delincuencia y la inseguridad.
- Existe una desilusión cada vez mayor de las redes y organizaciones de la sociedad civil con las organizaciones inter-gubernamentales, en particular con las Naciones Unidas, ya que la crisis del multilateralismo después de 11/09 se reflejó en una menor atención e importancia dada a la sociedad civil por parte de esta organización y de sus agencias.

- Y, como se señaló antes, hay un claro desplazamiento de los conflictos inter-estatales a conflictos intra-estatales vinculados a la violencia social, la delincuencia organizada y las debilidades y los límites del control del Estado que se asocian con la aparición de nuevas amenazas a la seguridad, mientras que asimismo se incrementan las tensiones inter-étnicas y la polarización política en la región, al punto de poder contribuir a la aparición de conflictos interétnicos y a la reactivación del conflicto político violento o armado.

Sin embargo, después de analizar brevemente las tendencias generales del desarrollo de la sociedad civil regional en América Latina en relación a la consolidación de la paz y los derechos humanos, y teniendo en cuenta la necesidad de centrarse en la prevención en una región propensa a resolver sus conflictos y mantener la paz entre los Estados y la estabilidad dentro de este, las interrogantes clave apuntan a preguntar por qué razones las organizaciones de la sociedad civil de América Latina y el Caribe deben preocuparse por RdeP y cómo deben abordar este principio.

## **5. ¿Por qué las organizaciones de la sociedad civil de América Latina y el Caribe deben preocuparse por la Responsabilidad de Proteger?**

La principal razón para un creciente involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil de América Latina y el Caribe en promover RdeP está relacionada con varios temas.

En primer lugar, aun tomando en cuenta lo pacífica que es la región, la emergencia de los conflictos internos mencionados anteriormente y la fragilidad y debilidad de algunos de los Estados de la región puede llevar a crisis humanitarias e inesperadas situaciones de conflictos, con eventuales secuelas de atrocidades en masa. La historia reciente muestra que las probabilidades de que esto suceda son escasas pero que tampoco son descartables.

Segundo, nuevas amenazas a la seguridad están creando condiciones para la emergencia de situaciones conflictivas, particularmente cuando

están relacionadas al crimen transnacional y a la migración y al tráfico ilegal de personas, como el caso mexicano y el de Centro América.

En tercer lugar, y más importante aún, la renuencia de los gobiernos y las organizaciones regionales para pasar de la reacción a la prevención, tanto en términos de conflictos armados y violencia como de atrocidades en masa, es coincidente con la creciente capacitación y concientización de la sociedad civil para hacer frente de manera adecuada y profesional a estos problemas a través de la acción preventiva. Como señaló Saxer<sup>41</sup> hay un “*prevention gap*” que hace difícil movilizar la voluntad política para actuar en una fase temprana de cualquier crisis. El informe de ICISS afirma muy claramente que las fallas asociadas a la alerta temprana se han exagerado y que el meollo del problema no suele radicar en predecir el estallido de los conflictos violentos, sino en la generación de voluntad política para actuar ante esas predicciones<sup>42</sup>. La movilización de esta voluntad política a través de estrategias de incidencia y articulación es uno de los principales desafíos para las OSC.

Además, en el caso de RdeP, existe un vacío de proyección que implica que “para incluir una crisis en RdeP, es necesario proyectar el genocidio, la limpieza étnica a gran escala, los crímenes de guerra o los crímenes contra la humanidad en un momento en que esos delitos no se hayan producido (aún). Como es de esperar, la mayoría de los Estados se resisten a ser puestos en una lista de vigilancia, por temor a dañar su reputación internacional. La resistencia de los actores estatales hace más difícil o incluso imposible implementar estrategias de prevención en un momento en que dichas estrategias aún tienen el potencial de hacer una diferencia”<sup>43</sup>. En este marco, hay un claro papel de las OSC para superar esta situación a través de la movilización precoz de la opinión pública y la incidencia sobre los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales con el fin de instalar la necesidad de la prevención.

En este sentido, en América Latina, los debates que se centran en la dimensión “responsabilidad de reaccionar” de RdeP y sus implicaciones para una intervención externa, están mal planteados. Las OSC de la región tienden a centrarse en la dimensión preventiva de RdeP como una prioridad en la región. Y están mejor adaptados para la implementación y el desarrollo de esta dimensión,

sobre todo si lo hacen en colaboración con otros actores<sup>44</sup>.

## **6. Lecciones aprendidas en América Latina y el Caribe en relación a la Responsabilidad de Proteger**

En continuidad con el argumento anterior, cuando se trata de RdeP en América Latina y el Caribe, su dimensión preventiva debe ser destacada y las posibilidades de una reacción, sobre todo por parte de la comunidad internacional (o por algunos poderosos miembros de esta comunidad) debe ser considerada y evaluada en el marco de un enfoque preventivo. La prevención puede ayudar a evitar la posibilidad de una intervención externa y puede ayudar a las organizaciones regionales a superar o resolver una crisis, utilizando los mecanismos jurídicos y el derecho internacional<sup>45</sup>. De hecho, en América Latina la mayoría de las iniciativas de prevención de conflictos, cuando existieron, se han puesto en marcha a nivel regional o subregional, evitando la interferencia de las grandes potencias extranjeras.<sup>46</sup>

Al mismo tiempo, para las OSC y las redes regionales es más fácil trabajar con organizaciones regionales ya que están más en sintonía con sus marcos institucionales y jurídicos. Sin embargo, la experiencia acumulada muestra que las organizaciones regionales no siempre son accesibles a las de OSC y a sus iniciativas<sup>47</sup>. Consistente promoción, concientización y cabildeo se necesitan para crear las condiciones para una mejor colaboración entre las OSC y las organizaciones regionales en la prevención de conflictos preventivos de cualquier tipo, es que están arraigadas y tienen fuertes vínculos de base con organizaciones comunitarias y locales. Estas organizaciones son fundamentales tanto para el desarrollo de mecanismos de alerta temprana como para la aplicación de estrategias de acción preventiva en una fase temprana, proporcionando el conocimiento y la información necesaria de las comunidades de base.

Las OSC de América Latina son también cruciales para la dimensión “responsabilidad de reconstruir” de RdeP, como muestra el caso de Haití. La exitosa experiencia de la coordinación y la cooperación de Viva Río<sup>48</sup> con la MINUSTAH en Haití es un ejemplo importante de una acción

multidimensional y de colaboración entre la ONU y las OSC, en la cual potencialmente se incluye la dimensión de la reconstrucción de RdeP.

Por último, en el ambiente social y político de América Latina, los cambios introducidos por el Secretario General Ban Ki-Moon en su informe de julio de 2010 con respecto a las diferencias entre la prevención de atrocidades masivas relacionadas con RdeP y la prevención de conflictos armados o violentos, parece ser menos relevante que en otras regiones. La región se encuentra ante una necesidad urgente de estudiar las distintas formas de conflictos violentos, sobre todo a nivel nacional y local, que pueden convertirse en crisis que deberían atenderse en el marco de RdeP. La acción preventiva como un enfoque general para abordar una amplia gama de conflictos violentos y sus secuelas se convierte en el mecanismo idóneo para abordar eficazmente estas cuestiones. Los sistemas de alerta temprana basados en la colaboración entre redes de OSC regionales, ONGs locales y organizaciones regionales son fundamentales para hacer frente a conflictos armados y/o violentos, y a las atrocidades masivas.

En este marco, hay varias lecciones aprendidas en América Latina con respecto a las medidas eficaces para promover el principio de RdeP.

En primer lugar, las OSC tienen la necesidad de construir coaliciones fuertes entre ellas, con suficientes conocimientos y capacidad para interactuar con los gobiernos y las organizaciones regionales, en particular en el ámbito de la prevención, y para influir en el proceso de construcción de voluntad política. A pesar de las rivalidades y competencias habituales, fuertes coaliciones de OSC no sólo son más eficaces para influir e interactuar con organismos gubernamentales e intergubernamentales, sino que también se encuentran en mejores condiciones de maximizar sus recursos y capacidades.

En segundo lugar, las OSC tienen la necesidad de construir alianzas y mecanismos de colaboración con organizaciones regionales e internacionales y con diferentes organismos gubernamentales, para desarrollar de manera efectiva cualquier estrategia de prevención o de acción. La acción preventiva debe estar basada en la colaboración de un amplio espectro de actores comprometidos (en particular con los de carácter político) y no pueden ser

implementadas por los esfuerzos exclusivos de las OSC. En este sentido, un enfoque de múltiples partes (*multistakeholder approach*) interesadas es inevitable, tanto para la prevención de atrocidades masivas y violaciones de los derechos humanos como para la prevención de conflictos violentos o armados.

## **7. El rol de las organizaciones de América Latina y el Caribe en la Responsabilidad de Proteger: ¿Qué aprendimos para una acción efectiva?**

Siguiendo las conclusiones y recomendaciones de diferentes procesos de consulta y varias iniciativas en América Latina y en diferentes regiones del mundo, se pueden identificar algunas tendencias convergentes en el proceso de creación de grupos y coaliciones para promover el principio de RdeP a través del trabajo de las OSC.

A un nivel conceptual, la mayoría de los procesos de consulta con las OSC de la región confirman la necesidad de focalizar las acciones en relación a RdeP en la **prevención** como un proceso. Para ser sostenible, el proceso de prevención debe estar bien planificado en base a propuestas estratégicas, como se mencionó en las consultas de las OSC en América Latina y en Filipinas<sup>49</sup>. Adicionalmente, un componente crucial de este proceso es el desarrollo de capacidades de alerta temprana. Sin embargo, en el caso de las OSC, y en particular de las organizaciones a nivel de base y comunitarias, este desarrollo presenta varios desafíos, incluyendo, entre otros, las sensibilidades locales sobre el uso de la información que se proporciona, las limitaciones de recursos en la construcción de una infraestructura de alerta temprana, y los obstáculos para el desarrollo de una red de comunicaciones entre los diferentes niveles de acción —local, nacional, regional. La movilización y la construcción de voluntad política para aplicar medidas preventivas también requiere el desarrollo de un enfoque de múltiples partes interesadas que sean lo suficientemente inclusivas para involucrar a diferentes actores en diferentes niveles. Las habilidades desarrolladas en la articulación de intereses, el diálogo, la mediación y la diplomacia ciudadana son esenciales para este propósito.

Al mismo tiempo, la acción preventiva no puede disociarse de otros dos procesos importantes: la investigación y la educación. La investigación ha sido mencionada como un elemento importante de cualquier campaña o programa de RdeP promovido por las OSC en las consultas realizadas en Filipinas, Australia y América Latina<sup>50</sup>, ya que existe la necesidad de la participación de organizaciones académicas y de investigadores con el fin de mejorar la comprensión tanto del principio y de sus alcances, como de las diferentes cuestiones jurídicas y culturales relacionados con su aplicación en determinados países o regiones, vinculando RdeP a otros instrumentos del derecho internacional y de los derechos humanos. La educación y la comunicación son fundamentales para elevar el nivel de conciencia del principio de RdeP en un país o una región, y también por la captación y difusión de datos de alerta temprana para la población en riesgo. Ambos componentes pueden asegurar que los gobiernos y el público en general comprendan los elementos de RdeP y no se sienten amenazado por la dimensión “reacción”.

En los niveles operativos e instrumentales, existe un consenso general en la sociedad civil sobre la necesidad de centrarse en la creación de capacidades —la investigación, el aprendizaje y la formación de habilidades y conceptos, que son por lo general diferentes de la experiencia de las OSC a nivel comunitario, y el desarrollo de capacidades para la construcción de redes y coaliciones para influir y movilizar a los gobiernos y a la opinión pública. Como la mayoría de las medidas preventivas depende de la construcción de la voluntad política entre los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales (en particular a nivel regional), la capacidad para interactuar con estos actores requiere el desarrollo de habilidades y estrategias adecuadas para la articulación de redes y la incidencia, como la experiencia de PLACPaz en Centroamérica ilustra claramente en su colaboración con el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), la OEA y otras organizaciones intergubernamentales. Trabajar en colaboración con las organizaciones regionales exige, por otra parte, un buen conocimiento de sus niveles de decisión y de sus mecanismos burocráticos. Un buen desempeño en esta área puede beneficiar el trabajo de las OSC en la identificación de los campeones que promuevan esta causa (“champions”) y en el proceso de formación de coaliciones y alianzas, tanto a nivel regional como a nivel mundial. Por último, la capacidad de desarrollar buenas

habilidades de comunicación es fundamental para la concientización a través de los medios de comunicación y las campañas públicas, sobre todo teniendo en cuenta que llegar a los medios de comunicación se convierte en una tarea difícil en algunos países y regiones, como lo demuestra la experiencia de ALC.

En suma, tanto los desafíos conceptuales como operacionales de la difusión y la promoción del principio de RdeP requieren de una estrategia bien diseñada y multidimensional de las OSC, basadas en el desarrollo de adecuadas habilidades y capacidades. En la región de América Latina y el Caribe, debido a sus rasgos distintivos, cualquier iniciativa en este sentido exige un énfasis en la prevención y, eventualmente, en la dimensión reconstructiva del principio, en lugar de centrarse en la dimensión reactiva, que está fuertemente asociada con la posibilidad de una intervención externa, y que encuentra fuerte resistencia por los conceptos histórica y culturalmente arraigados de soberanía nacional y de no intervención.

## Notas

1. Los autores agradecen a Ricardo Arredondo por sus importantes sugerencias y a Mercedes Hoffay y a Juan José Lucci de CRIES por su asistencia en la preparación de este artículo y, a este último por la traducción del inglés al español del mismo. Las posiciones y puntos de vista de los autores son personales y no necesariamente reflejan las visiones de las organizaciones y redes a las cuales pertenecen.
2. Es importante notar, que algunas de las experiencias previas de la región concerniente a este último están todavía pendientes de un adecuado proceso de justicia transnacional.
3. Incluye entre sus miembros al embajador de Guatemala Eduardo Stein, cuyo país se ve todavía afectado por las violaciones masivas a los derechos humanos durante los años de la Guerra Fría.
4. ICISS (2001) *The Responsibility to Protect*, Ottawa: International Research Development Center, December 2001.
5. Ver <http://hrc.berkeley.edu/pdfs/R2P-Final-Report.pdf>

6. Saxer, Marc (2008) *The Politics of the Responsibility to Protect*, Berlin: Friederich Ebert Stiftung, *Dialogue on Globalization Briefing Papers*, p. 5.
7. *Ibidem*.
8. Sin embargo, la responsabilidad de reconstruir influenció la creación de la Comisión de Consolidación de la Paz -UN Peacekeeping Commission- en 2005. La Comisión de Consolidación de la Paz fue primeramente propuesta por el “High Level Panel on Threats Challenges and Change” organizado por el Secretario General en Diciembre de 2004. El panel fue convocado para analizar y evaluar futuras amenazas a la paz y a la seguridad y para evaluar los instrumentos y mecanismos existentes, incluyendo las agencias de la ONU. Una conclusión de este panel fue que “no existe un lugar en la ONU explícitamente diseñado para evitar el colapso de Estados y guerras o para asistir países en transición de la guerra a la paz” (*High Level Panel Report*, paragraph 261). En cuanto a este problema, el grupo propuso la creación de una Comisión de Consolidación de la Paz que podrían ayudar y asesorar al Consejo de Seguridad en estos temas. Con la resolución 60/180 y la resolución 1645 (2005), del 20 de diciembre de 2005, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad establecieron la Comisión de Consolidación de la Paz. La principal tarea de la *Peacebuilding Commission* es proporcionar un enfoque coordinado y coherente de consolidación de la paz después de terminados los conflictos y de facilitar el diálogo entre los actores. Una función de la Comisión de Consolidación de la Paz es recoger todos los recursos y los fondos disponibles dirigidos a apoyar los proyectos de reconstrucción en esos países, y elaborar estrategias a largo plazo para garantizar la reconstrucción, el fortalecimiento institucional y el desarrollo sostenible. Ver <http://www.un.org/peace/peacebuilding/index.shtml>.
9. United Nations (2009), *Implementing the Responsibility to Protect. Report of the Secretary General*, A/63/667, 12 January 2009.
10. Naciones Unidas (2010) Alerta temprana y evaluación y la responsabilidad de proteger. Informe del Secretario General, A/64/864, 14 de julio de 2010.
11. A pesar de estas iniciativas, hay dificultades en establecer una capacidad de alerta temprana efectiva en las Naciones Unidas. De acuerdo con Bellamy hay más diplomacia preventiva y buenos oficios por parte del Secretario General que un sistema establecido de alerta temprana a un nivel institucional, y de hecho, “*conflict prevention is preached more often than it is practiced*” en la ONU (Bellamy, Alex (2008) “*Conflict Prevention and the Responsibility to Protect*”, *Global Governance*, 14 (2008), p. 136), no solo concerniente a RdeP sino también con relación a la prevención de los conflictos armados en general.
12. ONGs de Canadá como *Peacebuild* y *Ploughshares*, la *Chicago R2P Coalition*, el *World Federalist Movement*, el *Institute for Global Policy*, *Oxfam International*, *Human Rights Watch*, y el *International Crisis Group*, organizan o mantienen consultas y grupos de trabajos sobre este tema.
13. En África, Asia, Australia y Latinoamérica y el Caribe.
14. Muñoz, Heraldo (2009) “La Responsabilidad de Proteger: tres pilares y cuatro crímenes”, in *Foreign Affairs Latinoamérica* v.10, n.1. Ver Kacowicz, Arie (2005) *The Impacts of Norms in International Society: The Latin American Experience, 1881-2001*, Notre Dame: University of Notre Dame Press
15. Ver Kacowicz, Arie (2005) *The Impacts of Norms in International Society: The Latin American Experience, 1881-2001*, Notre Dame: University of Notre Dame Press, and Arredondo, Ricardo (2009) “La responsabilidad de proteger. De la noción a la acción”, en *Pensamiento Propio* (Buenos Aires), No. 29, enero-junio 2009, año 14, pp. 185-207.
16. Ver Rodrigues, Gilberto M.A.. (2009) “*Latin America, a ‘certain West’?*” en *Janus Foreign Relations Yearbook*. Lisboa: Universidade Autonoma de Lisboa/O Público, p.52-55. Ver La versión portuguesa [http://www.janusonline.pt/2009/2009\\_3\\_3\\_2.html](http://www.janusonline.pt/2009/2009_3_3_2.html)
17. Ver Serbin, Andrés (2010b) “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos”, en *Documentos Nueva Sociedad*, Buenos Aires, No. 42, 21 págs.
18. Arredondo (2009), op. cit.

19. Según el *Global Centre for the Responsibility to Protect* (2010), no hubo población en riesgo bajo el concepto de RdeP en América Latina. Ver: *Populations in focus*, <http://globalr2p.org/countrywork/index.php>
20. Ver Serbin, Andrés (2009) “*The Organization of American States, the United Nations Organization, Civil Society and Conflict Prevention*”, *Documentos CRIES No. 11*, Buenos Aires: CRIES, 40 pgs.
21. Ver Cançado Trindade, A. A. (2007) “La persona humana como sujeto del derecho internacional”, en *Revista IIDH*, (46) San Jose (CR), , Julio-Diciembre, 2007, pp.273-329.
22. Ver Whitfield, Teresa (2007) *Friends indeed? The United Nations, Group of Friends, and the Resolution of Conflict*, Washington D.C.: United States Institute of Peace Press.
23. Sotomayor Velázquez, Arturo (2008) “¡Nos vemos en la corte! El arreglo judicial de disputas en América Latina y sus implicaciones para el sistema interamericano”, en *Foreign Affairs Latinoamérica* (México D.F.), vol. 8, No. 3, pp. 42-51.
24. Ver Serbin, Andrés (2010a) “OEA y UNASUR: Seguridad regional y sociedad civil en América Latina”, *Documentos CRIES No. 14*, Buenos Aires: CRIES, 60 pp.
25. Este caso es objeto de escrutinio crítico por varios gobiernos de ALC (aunque algunos de ellos están involucrados en operaciones de Construcción de la Paz y Reconstrucción de la paz de la ONU - MINUSTAH, después de la resolución 1.559 del Consejo de Seguridad de la ONU en 2004) (Véase Brigagão, Clóvis (Ed.) (2006) *Haití O Brasil e a Minustah*, Río de Janeiro. GAPCon / Fundación Konrad Adenauer). y por la mayoría de las organizaciones y redes de la sociedad civil de ALC (Ver Jácome, Francine; Milet Paz y Andrés Serbin (2005) “*Conflict Prevention, Civil Society and International Organizations: The Difficult Path for Peacebuilding in Latin America and the Caribbean*”, *FOCAL Policy Paper*, Ottawa: FOCAL, May 2005).
26. Ver Serbin, Andrés (2010b) op. Cit.
27. Aunque la ICISS considera la intervención por desastres naturales, esto no fue aceptado por los representantes de Estados y de gobiernos en 2005. La definición actual de RdeP, expresada en el *World Summit Outcome Document*, y los consecuentes reportes del SG, restringen la aplicación de RdeP a cuatro crímenes: genocidio, crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y limpieza étnica.
28. Muñoz, Heraldo (2009) “La Responsabilidad de Proteger: tres pilares y cuatro crímenes”, en *Foreign Affairs Latinoamérica* v.10, n.1.
29. Para una visión general de debate de la AG sobre RdeP (2009), ver el Reporte del Global Centre for the Responsibility to Protect, [http://globalr2p.org/media/pdf/GCR2P\\_General\\_Assembly\\_Debate\\_Assessment.pdf](http://globalr2p.org/media/pdf/GCR2P_General_Assembly_Debate_Assessment.pdf) and [http://www.responsibilitytoprotect.org/ICRtoP%20Report-General\\_Assembly\\_Debate\\_on\\_the\\_Responsibility\\_to\\_Protect%20FINAL%209\\_22\\_09.pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/ICRtoP%20Report-General_Assembly_Debate_on_the_Responsibility_to_Protect%20FINAL%209_22_09.pdf)
30. Con fuerte preferencia a asignar un rol a las organizaciones regionales en la implementación.
31. Los últimos con preferencia en la dimensión prevención del principio.
32. Recientemente refundido en la Comunidad de América Latina y el Caribe —CEALC.
33. En este sentido, el principio de no indiferencia, que permite un cierto nivel de injerencia en nombre de valores de solidaridad, ha sido citado, por ejemplo, por el gobierno brasileño, para justificar las acciones humanitarias en otros países, como el canciller brasileño Celso Amorim señaló en la 35<sup>a</sup> Asamblea General Ordinaria de la OEA (2005). De acuerdo con Celso Amorim: “La diplomacia brasileña se basa en el principio de no injerencia en los asuntos internos de otros países, sancionado en nuestra Carta. El gobierno del presidente Lula ha adherido a este principio básico, con una actitud que nos referimos como “no-indiferencia”. Siempre hemos proporcionado ayuda y solidaridad activa en situaciones de crisis, cada vez que nos han llamado y siempre sentimos que esto puede lograr resultados positivos”. In *Brazilian Foreign Policy Handbook*, 2007, p. 21.
34. Ver Serbin, Andrés y Lorenzo Fioramonti (2007) “*Civil Society in Latin America: Between Contentious Politics and Participatory Democracy*”, en Heinrich, Volkhart Finn y Lorenzo Fioramonti (eds.) *CIVICUS Global Survey of the*

- State of Civil Society. Comparative Perspectives*, Bloomfield: Kumarian Press, Chapter 8<sup>th</sup>.
35. Ver Serbin, Andrés (2008) “Paz, violencia y sociedad civil en América Latina y el Caribe. Introducción a algunas nociones básicas”, en Serbin, Andrés (ed.) *Construcción de paz y diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: CRIES/Ed. Icaria, pp. 11-89.
  36. Ver <http://www.cries.org>
  37. Sin embargo, la promoción de los derechos humanos y la prevención de violaciones en masa deben continuar siendo un esfuerzo en la región y que puede ser fortalecido con fuerte mecanismos internacionales de derechos humanos. Ver Villán Durán, Carlos y Faleh Pérez, Carmelo (2010) *Contribuciones regionales para una declaración universal del derecho humano a la paz*, Asociación Española para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: Asturias
  38. FARC - Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia; ELN - Ejército de Liberación Nacional; AUC - Autodefensas Unidas de Colombia
  39. Ver Serbin (2010b): op. cit.
  40. Ver Serbin (2010b): op. Cit. y Serbin, Andrés (2007) “Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible?”, en Mesa, Manuela (coord.) *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales*, Madrid: CEIPAZ, pp. 183-287.
  41. Saxer, Marc (2008) op. cit.
  42. Bellamy, Alex (2008) op. cit., p. 137.
  43. Saxer, Marc (2008) op. cit., p. 4.
  44. Las siguientes situaciones podrían enumerarse entre las posibles situaciones de RdeP en América Latina y el Caribe: la crisis de Pando en Bolivia podría ser visto como una situación RdeP en América Latina, que fue manejada con éxito por la UNASUR, a través de una comisión regional *ad hoc*; la crisis en Haití, bajo la MINUSTAH, siempre y cuando la Misión impida violaciones en masa y ayude a establecer y mejorar el Estado de Derecho; la situación de Colombia debido al conflicto interno, pero principalmente debido a la crisis humanitaria asociada con los refugiados y los desplazados internos y las violaciones de los derechos humanos, y la situación de los pueblos indígenas en muchos países, pero particularmente en la Región Andina y en Guatemala.
  45. Sin embargo, como se muestra en un estudio sobre la OEA, las organizaciones regionales de ALC evitan el uso del término “prevención de conflictos” y prefieren hacerlo frente a través de “gestión de crisis”. Ver Serbin 2009.
  46. Como señala Bellamy: “La regionalización de las instituciones de prevención de conflictos tiene la ventaja de que, al menos en teoría, las instituciones desarrolladas serán sensibles a las normas regionales y por lo tanto más capaces de adaptarse y de dar respuestas apropiadas. Además, los defensores del regionalismo han argumentado que los organismos regionales están en mejores condiciones para entender la dinámica local del conflicto (...) que se centra en aquellos elementos de prevención de conflictos que son instrumental y culturalmente apropiados “ (Ver Bellamy, 2008, op. cit. p. 148).
  47. Ver CRIES (2009): “XXI OAS Policy Roundtable: Regional Peace, Development and Security. The Role of Regional Organizations and Civil Society”, Washington D.C., November 2009, en [www.cries.org](http://www.cries.org)
  48. Viva Rio, una ONG de Rio de Janeiro, ha estado trabajando conjuntamente con el Comando Militar Brasileiro de MINUSTAH inmediatamente después de empezada la Misión en 2004, y ha desarrollado proyectos relacionados a seguridad humana. Uno de sus proyectos más importantes, Honor and Respecto Bel Air, fue desarrollado en un barrio de Port-of Prince, y fue focalizado en reconstrucción urbana, el restablecimiento de la ley y el orden, desarrollo y derechos humanos. Ver Viva Rio (2010) *Operações de Paz*, Rio de Janeiro: Viva Rio, <http://www.vivario.org.br/publicue/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=22&inford=1789>
  49. Ver CRIES (2010) *Segundo encuentro regional. Responsabilidad de Proteger, Multilateralismo y Sociedad Civil en América Latina y el Caribe*, Panamá: CRIES - ICRtoP, Panamá 12 de marzo de 2010, in [www.cries.org](http://www.cries.org) y *R2P Constituency Building in Philippines* (Workshop Report), 25-26 June 2009, Metro Manila, [http://www.humansecuritygateway.com/documents/AP-CRP\\_R2P\\_ConstituencyBuilding\\_Philippines\\_Workshop.pdf](http://www.humansecuritygateway.com/documents/AP-CRP_R2P_ConstituencyBuilding_Philippines_Workshop.pdf)

50. Ibidem y Wynn-Pope, Phoebe (2010) *NGOs and the Prevention of Mass Atrocities Crimes. A Practical Workshop for NGOs to Develop and Share Strategies to Implement the Responsibility to Protect in the Asia-Pacific Region*, 23-24 November 2009, OXFAM Australia, 16 March 2010.

## Bibliografía

- Arredondo, Ricardo (2009a) “La responsabilidad de proteger. De la noción a la acción”, en *Pensamiento Propio* (Buenos Aires), No. 29, enero-junio 2009, año 14, págs. 185-207.
- Arredondo, Ricardo (2009b) “La nueva responsabilidad de proteger: una visión desde el Sur”, in *Agenda Internacional* (Buenos Aires), No. 11, pp. 24-39.
- Bellamy, Alex (2008) “Conflict Prevention and the Responsibility to Protect”, *Global Governance*, 14 (2008), págs. 135-156.
- Bellamy, Alex (2009) *Responsibility to Protect*, Cambridge: Polity Press.
- Brigagão, Clóvis (Ed). Rodrigues, G.; Rodrigues, T.; Rocha, F. (Coord.) (2006) *Haití. O Brasil e a Minustah*. Rio de Janeiro: GAPCon / Konrad Adenauer Stiftung.
- Cançado Trindade, A. A. (2007) “La persona humana como sujeto del derecho internacional”, en *Revista IIDH*, (46) San Jose (CR), , Julio-Diciembre, 2007, págs. 273-329.
- CRIES (2009): “XXI OAS Policy Roundtable: Regional Peace, Development and Security. The Role of Regional Organizations and Civil Society”, CRIES Report, Washington D.C., November 2009, en [www.cries.org](http://www.cries.org)
- CRIES (2010) *Segundo encuentro regional. Responsabilidad de Proteger, Multilateralismo y Sociedad Civil en América Latina y el Caribe*, Panamá: CRIES – ICRtoP, Panamá 12 de marzo de 2010, en [www.cries.org](http://www.cries.org)
- Evans, Gareth (2008) *The Responsibility to Protect. Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, Washington D.C.: Brookings Institution Press
- Global Centre for the Responsibility to Protect (2010). <http://globalr2p.org/>
- ICISS (2001) *The Responsibility to Protect*, Ottawa: International Research Development Center, December 2001.
- International Coalition for the Responsibility to Protect. (2010). <http://www.responsibilityto-protect.org/>
- Jácome, Francine; Paz Milet and Andrés Serbin (2005) “Conflict Prevention, Civil Society and International Organizations: The Difficult Path for Peacebuilding in Latin America and the Caribbean”, *FOCAL Policy Paper*, Ottawa: FOCAL, May 2005
- Kacowicz, Arie (2005) *The Impacts of Norms in International Society: The Latin American Experience, 1881-2001*, Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Luck, Edward (2009) “Sovereignty, Choice and the Responsibility to Protect”, en *Global Responsibility to Protect*, 1 (2009), págs. 10-21.
- Ministry of External Relations of Brazil (2007) *Brazilian Foreign Policy Handbook*, Brasília: FUNAG.
- Muñoz, Heraldo (2009) “La Responsabilidad de Proteger: tres pilares y cuatro crímenes”, en *Foreign Affairs Latinoamérica* v.10, n.1.
- Naciones Unidas (2010) *Alerta temprana y evaluación y la responsabilidad de proteger. Informe del Secretario General*, A/64/864, 14 de julio de 2010.
- Rodrigues; Gilberto M.A. and Andrés Serbin (2009) “Responsabilidade de Proteger”, en *A Tribuna*, Santos (Brazil), 19/07/2009, pág.C-8. <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/component/content/article/134-americas/2519-a-tribuna-gilberto-rodriguez-and-andres-serbin-responsabilidade-de-proteger-portuguese>
- Rodrigues, Gilberto M.A.. (2009) “Latin America, a ‘certain West’?” en *Janus Foreign Relations Yearbook*. Lisboa: Universidade Autonoma de Lisboa/O Público, págs. 52-55. Ver la versión portuguesa [http://www.janusonline.pt/2009/2009\\_3\\_3\\_2.html](http://www.janusonline.pt/2009/2009_3_3_2.html)
- Rodrigues, Gilberto (2010) “Haití. La responsabilidad de proteger”, en *Perfil*, Buenos Aires, [http://www.perfil.com/contenidos/2010/02/21/noticia\\_0011.html](http://www.perfil.com/contenidos/2010/02/21/noticia_0011.html).

- Saxer, Marc (2008) *The Politics of the Responsibility to Protect*, Berlin: Friederich Ebert Stiftung, Dialogue on Globalization Briefing Papers.
- Serbin, Andrés (2007) “Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible?”, in Mesa, Manuela (coord.) *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales*, Madrid: CEIPAZ, págs. 183-287.
- Serbin, Andrés (2008) “Paz, violencia y sociedad civil en América Latina y el Caribe. Introducción a algunas nociones básicas”, en Serbin, Andrés (ed.) *Construcción de paz y diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: CRIES/Ed. Icaria, págs. 11-89.
- Serbin, Andrés (2009) “The Organization of American States, the United Nations Organization, Civil Society and Conflict Prevention”, *Documentos CRIES No. 11*, Buenos Aires: CRIES, 40 págs.
- Serbin, Andrés (2010a) “OEA y UNASUR: Seguridad regional y sociedad civil en América Latina”, *Documentos CRIES No. 14*, Buenos Aires: CRIES, 60 págs.
- Serbin, Andrés (2010b) “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos”, en *Documentos Nueva Sociedad*, Buenos Aires, No. 42, 21 págs.
- Serbin, Andrés y Lorenzo Fioramonti (2007) “Civil Society in Latin America: Between Contentious Politics and Participatory Democracy”, en Heinrich, Volkhart Finn and Lorenzo Fioramonti (eds.) *CIVICUS Global Survey of the State of Civil Society. Comparative Perspectives*, Bloomfield: Kumarian Press, Chapter 8<sup>th</sup>.
- Sotomayor Velázquez, Arturo (2008) “¿Nos vemos en la corte! El arreglo judicial de disputas en América Latina y sus implicaciones para el sistema interamericano”, en *Foreign Affairs Latinoamérica* (México D.F.), vol. 8, No. 3, págs. 42-51.
- United Nations (2009), *Implementing the Responsibility to Protect. Report of the Secretary General*, A/63/667, 12 January 2009
- Villán Durán, Carlos and Faleh Pérez, Carmelo (2010) *Contribuciones regionales para una declaración universal del derecho humano a la paz*, Asociación Española para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: Asturias
- Viva Rio (2010) *Operações de Paz*, Rio de Janeiro: Viva Rio, <http://www.vivario.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=22&infoid=1789>
- Wynn-Pope, Phoebe (2010) *NGOs and the Prevention of Mass Atrocities Crimes. A Practical Workshop for NGOs to Develop and Share Strategies to Implement the Responsibility to Protect in the Asia-Pacific Region, 23-24 November 2009*, OXFAM Australia, 16 March 2010.
- Whitfield, Teresa (2007) *Friends indeed? The United Nations, Group of Friends, and the Resolution of Conflict*, Washington D.C.: United States Institute of Peace Press.

**Coordinadora Regional de Investigaciones  
Económicas y Sociales (CRIES)**

Lavalle 1619 Piso 9º Ofic. A  
(1048) – Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina  
Tel./Fax (54 11) 43 72 83 51  
E-mail: [info@cries.org](mailto:info@cries.org) - Website: [www.cries.org](http://www.cries.org)

DOCUMENTOS

**CRILES**