CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.

# ACTORES Y PROCESOS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD DE PROTEGER (R2P) EN CONFLICTOS ARMADOS

**TESINA**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTA

**DIEGO GERARDO DOMÍNGUEZ CARDONA**

DIRECTORA DE LA TESINA:
MTRA. GUADALUPE GONZÁLEZ GONZÁLEZ

**MÉXICO, D.F.** **OCTUBRE 2015**

## *Agradecimientos*

A mis padres y mi hermana, por su amor incondicional y apoyo constante a lo largo de mi vida. Gracias por estar ahí en cada instante y nunca dejar de creer en mí. Son el pilar que me mantiene firme y el motor que me motiva a seguir adelante. Los amo.

A Guadalupe González, por aceptar ser mi guía en esta investigación y por ser parte fundamental de mi formación como internacionalista. Ha sido un privilegio trabajar contigo y aprender de ti.

A Allyson Benton, por creer en este proyecto y ayudarme a construirlo con consejos y recomendaciones útiles. You rock! A Lorena Ruano, por aceptar ser parte de esta investigación y contribuir en su perfeccionamiento con valiosos comentarios. Fuiste la mejor profesora fuera del salón de clase.

A Jorge Schiavon, profesor, mentor y amigo. Gracias por invitarme a ser parte de tu equipo y por contribuir en mi formación personal y profesional. Mil gracias por creer en mí y por ser la razón de mis logros académicos.

A David y Elisa, mis hermanos por adopción. Gracias por estar a mi lado tantos años y alentarme en cada paso que doy. Con su confianza, consejos y cariño me enseñaron el verdadero significado de la amistad.

A mis amigos. A Mayarak, por su confianza absoluta, por escucharme siempre y por tener el consejo perfecto en el momento preciso. Por regalarme risas, excelentes momentos y mucho cariño. A Eduardo, por estar conmigo en cada momento y convertirte en un amigo entrañable desde el comienzo. Contigo compartí los mejores y los peores momentos, en los que siempre me diste palabras de aliento y me motivaste a ser mejor persona. A Mauricio, por ser mi copiloto en cada aventura, por escucharme y entenderme. A Mariel, Ricardo, Mafer, Cristina y todos mis amigos del CIDE, por regalarme episodios memorables. A todos ustedes, mil gracias.

A mis profesores del CIDE, por todas sus enseñanzas dentro y fuera del aula. En especial, a Clara García, quien fue parte esencial en mi formación académica —como profesora y amiga— por enseñarme a analizar todo de un modo distinto.

## Contenido

Lista de abreviaturas ..... 5

Resumen ..... 6

Capítulo 1. Introducción ..... 7

Capítulo 2. Origen y contenido del R2P ..... 14

Capítulo 3. Debates académicos sobre R2P y creación de dos procesos ..... 26

3.1 El uso del principio de R2P: dos procesos ..... 28

Capítulo 4. Argumento y diseño de investigación ..... 42

4.1 Estrategia empírica ..... 48

Capítulo 5. Evidencia empírica ..... 57

5.1 Estudios de caso ..... 109

5.1.1 Libia ..... 110

5.1.2 Siria ..... 117

Capítulo 6. Conclusiones ..... 126

Referencias bibliográficas ..... 134

Anexo I. Conflictos armados entre 2006 y 2015 ..... 135

Anexo II. Reproducción de la tabla de Bellamy ..... 135

# Índice de tablas

Tabla 1. Escenarios de invocación de R2P por intereses nacionales ..... 45
Tabla 2. Definición del argumento por interacción de procesos e intereses ..... 47
Tabla 3. Medición de los aspectos de intereses nacionales ..... 56
Tabla 4. Procesos de identificación e invocación ..... 60
Tabla 5. Conflictos sin identificación ..... 61
Tabla 6. Conflictos armados con proceso de identificación e invocación ..... 65
Tabla 7. Conflictos armados con proceso de identificación ..... 73
Tabla 8. Conflictos armados con proceso de invocación ..... 75
Tabla 9. Bases militares—países con invocación ..... 78
Tabla 10. Ex colonia—países con invocación ..... 79
Tabla 11. Importaciones—países con invocación ..... 82
Tabla 12. Exportaciones—países con invocación ..... 83
Tabla 13. Petróleo—países con invocación ..... 84
Tabla 14. Comprobación de la tercera implicación ..... 86
Tabla 15. Conflictos armados sin proceso de invocación ..... 88
Tabla 16. Bases militares—países sin invocación ..... 89
Tabla 17. Ex colonia—países sin invocación ..... 92
Tabla 18. Importaciones—países sin invocación ..... 95
Tabla 19. Exportaciones—países sin invocación ..... 97
Tabla 20. Petróleo—países sin invocación ..... 99
Tabla 21. Porcentaje de casos que comprueban las implicaciones ..... 101
Tabla 22. Combinación de variables—países con invocación ..... 105
Tabla 23. Combinación de variables—países sin invocación ..... 107
Tabla 24. Intereses nacionales en Libia ..... 115
Tabla 25. Intereses nacionales en Siria ..... 122

## Lista de abreviaturas

| | |
|---|---|
| AGONU | Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas |
| AI | Amnistía Internacional |
| CPI | Corte Penal Internacional |
| CS | Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas |
| DIH | Derecho Internacional Humanitario |
| GCR2P | Global Centre for the Responsibility to Protect |
| HRW | Human Rights Watch |
| ICG | International Crisis Group |
| ICISS | International Commission on Intervention and State Sovereignty |
| ICR2P | International Coalition for the Responsibility to Protect |
| IRC | International Rescue Committee |
| MSF | Médicos Sin Fronteras |
| OAE | Oficina de los Asesores Especiales del Secretario General de la ONU para la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger |
| OMP | Operación de Mantenimiento de la Paz |
| ONG | Organización No Gubernamental |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| OTAN | Organización del Tratado del Atlántico Norte |
| P-5 | Miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU (China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia) |
| R2P | Responsabilidad de Proteger |
| UE | Unión Europea |
| UNAMIR | Misión de Asistencia de Naciones Unidas a Ruanda |
| UNPROFOR | Fuerza de Protección de las Naciones Unidas |

## Resumen

Diez años después de la adopción del principio de Responsabilidad de Proteger (R2P), la literatura sobre el tema se ha enfocado en examinar las consecuencias humanitarias, políticas y de desarrollo de las intervenciones humanitarias enmarcadas en este principio. Sin embargo, no existen estudios que analicen las condiciones y los procesos que motivan al Consejo de Seguridad de la ONU (CS) a adoptar una resolución que invoque el R2P para atender conflictos armados. El argumento de esta tesis es que la decisión de adoptar una resolución que incluya este principio está determinada por la interacción de dos grupos de actores: los actores internacionales no estatales y los cinco miembros permanentes del CS. Argumento que el CS debatirá la posibilidad de utilizar el principio de R2P para enmarcar un conflicto armado únicamente cuando uno o más actores no estatales ya hayan tomado la decisión de apoyar su uso. Asimismo, los miembros permanentes determinarán su voto sobre una resolución con R2P con base en sus intereses nacionales. Mediante el análisis del comportamiento de los miembros permanentes y el estudio de los casos de Libia y Siria, esta investigación encuentra que el proceso de identificación de R2P siempre ocurre antes del proceso de invocación. Asimismo, la evidencia muestra que hay una mayor tendencia a no invocar el R2P cuando los intereses nacionales de las cinco potencias con asiento permanente no están en riesgo, ya que las democracias no tienen incentivos para promover el uso de este principio como mecanismo para proteger sus intereses, y las autocracias no buscarán la invocación de una norma que es incompatible con sus identidades nacionales.

**Palabras clave:** Responsabilidad de Proteger, intervención humanitaria, Consejo de Seguridad, actores internacionales no estatales, democracias, autocracias.

# Capítulo 1. Introducción

El 15 de febrero de 2011, la llamada "Primavera Árabe" llegó a Libia. Cientos de personas se manifestaron en Bengasi para protestar por el arresto de Fathi Terbil, un abogado y activista que representaba a las familias de más de mil presos presuntamente desaparecidos en la prisión de Abu Salim (Gelvin 2012: 81). Este evento marcó el inicio de las revueltas en Libia que se extendieron por seis meses y terminaron con la muerte del líder Muamar Gadafi. Las manifestaciones fueron reprimidas brutalmente por las fuerzas armadas libias que llevaron a cabo ataques terrestres y aéreos contra la población civil. Desde el inicio de la revuelta, "las fuerzas de seguridad y el ejército trataron a los manifestantes como combatientes: las fuerzas del gobierno cambiaron el gas lacrimógeno por fuego real, y el gobierno desplegó helicópteros con artillería pesada para reprimir el levantamiento en Trípoli" (Gelvin 2012: 81-81). El gobierno y el ejército libio incumplieron con la obligación de proteger a su población e iniciaron una campaña de violencia indiscriminada contra ella.

Ante esta situación, el 22 de febrero, la Oficina de los Asesores Especiales del Secretario General de la ONU para la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger (en adelante OAE) emitió un comunicado de prensa en el que afirmó que los ataques contra la población civil en Libia por parte del ejército y los mercenarios eran violatorios del Derecho Internacional Humanitario (DIH) e invocó el principio de la Responsabilidad de Proteger (R2P por sus siglas en inglés) (OAE 2011a). Cuatro días después, el Consejo de Seguridad (CS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó la resolución 1970, propuesta por Alemania, Estados Unidos, Francia y Reino Unido, la cual recordó a las autoridades libias la "responsabilidad de proteger a su población" y aprobó medidas

coercitivas bajo el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas.[1] Esta resolución fue poco efectiva en detener el uso de la fuerza por parte del ejército libio contra los rebeldes, ya que los ataques contra la población civil continuaron.

Por ello, el CS adoptó la resolución 1973 el 17 de marzo del mismo año, patrocinada por Francia, Líbano y Reino Unido. Esta resolución aprobó, entre otras medidas, la imposición de una zona de exclusión aérea para impedir que los aviones militares de Gadafi continuaran atacando a la población. Este controvertido documento[2] también autorizó a los Estados miembros de la ONU a tomar todas las medidas necesarias para "proteger a los civiles". La decisión se convirtió, para muchos diplomáticos y académicos, en el mayor reto para el principio de R2P. Dos días después de la adopción de esta resolución, varios aviones de combate de la Fuerza Aérea Francesa iniciaron la intervención militar en Libia.

En contraste con la rápida reacción que se observó en el caso de Libia, la respuesta del máximo órgano responsable de la seguridad internacional frente a las revueltas en Siria fue lenta y débil, pues tardó más de tres años en adoptar una resolución que invocara el principio de R2P. Al igual que en Libia, las protestas fueron espontáneas e iniciaron el 15 de marzo de 2011 por una acción particular de represión del régimen. En el caso sirio, la chispa

[1] El Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas establece las acciones que puede llevar a cabo el Consejo de Seguridad ante casos de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión. Los artículos 41 y 42 autorizan al CS a decidir qué medidas (que impliquen o no el uso de la fuerza) han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones (Naciones Unidas 2010; Voeten 2005). Siguiendo a la literatura especializada en este tema, utilizaré el término "Capítulo VII" para referirme a las resoluciones del CS que adopten medidas coercitivas como sanciones económicas o el uso de la fuerza para mantener la paz y la seguridad internacionales.

[2] Varios países del Consejo de Seguridad expresaron sus reservas sobre la amplia autorización que dio esta resolución al uso de la fuerza militar en Libia. La principal preocupación de países como Rusia y Alemania era que no se habían agotado los recursos diplomáticos para resolver el conflicto. Esto quedó demostrado en la votación: 10 miembros votaron a favor y cinco se abstuvieron, incluyendo dos permanentes (China y Rusia) y tres no permanentes (Alemania, Brasil e India). Brasil notó una contradicción en la autorización del uso de la fuerza para detener la violencia y proteger a la población civil. Asimismo, su representante argumentó que esta resolución podría tener "el efecto no buscado de agravar la tensión sobre el terreno y provocar más mal que bien precisamente a los civiles a los que nos comprometemos a proteger" (Naciones Unidas 2011). Alemania expuso argumentos similares. Rusia declaró que "se introdujeron en el texto disposiciones que podrían abrir las puertas a una intervención militar en gran escala" (Naciones Unidas 2011).

que desató la ola de protestas fue el arresto y tortura de 10 niños menores de 15 años que adoptaron la consigna de la revolución en Egipto: “abajo el régimen” (Gelvin 2012: 103). En las semanas posteriores a la primera protesta, el gobierno de Bashar Al-Assad comenzó a utilizar el término “terroristas” para referirse a los manifestantes con el fin de justificar sus acciones, lo cual resultó en una serie de operaciones militares contra la población civil y los rebeldes. Desde los primeros días, las fuerzas armadas comandadas por Al-Assad llevaron a cabo ataques aéreos y terrestres contra zonas densamente pobladas, donde atacaron escuelas, mezquitas, centros públicos y hospitales. Hasta agosto de 2014, más de 200 mil personas habían muerto por esta guerra civil y cerca de 11 millones más eran desplazados internos o refugiados (The Wall Street Journal 2014). Asimismo, las organizaciones internacionales y las potencias occidentales condenaron rápidamente las acciones de represión del gobierno sirio contra los manifestantes. El 2 de junio de 2011, la OAE emitió un comunicado de prensa en el que recordó al gobierno sirio su responsabilidad de proteger a la población civil (OAE 2011b). Posteriormente, el 14 de junio de 2012, la misma Oficina llamó a los Estados miembros de la ONU a tomar acciones inmediatas para cumplir con su responsabilidad de proteger a la población siria en riesgo (OAE 2012).

Las similitudes entre Libia y Siria son varias: ambos son conflictos armados internos entre rebeldes y las fuerzas armadas; los dos gobiernos han atacado indiscriminadamente a la población civil y cometido serias violaciones a derechos humanos; Al-Assad y Gadafi han actuado sin apegarse al DIH; ambas situaciones han representado amenazas a la paz y la seguridad internacionales porque la violencia interna tiene una dimensión internacional que pone en riesgo la paz y la seguridad de los Estados vecinos; y la comunidad internacional ha hecho eco de estas aserciones, como lo muestran las declaraciones de la OAE. Sin embargo, a pesar de que Siria se presenta como un escenario similar al de Libia, dos miembros

permanentes del CS han vetado cuatro resoluciones que introducirían el principio de R2P en esta situación. En contraste con la acción rápida del CS sobre la situación en Libia, tomó tres años a este órgano internacional adoptar dos resoluciones sobre la guerra civil siria que invocan el principio de R2P. La resolución 2139 (2014) reafirma que las autoridades sirias tienen la responsabilidad de proteger a la población civil y autoriza la provisión de ayuda humanitaria por parte de la ONU y agencias humanitarias. Por su parte, la resolución 2165 (2014) reitera el principio de R2P y faculta a las agencias humanitarias para utilizar cruces fronterizos con el fin de llevar ayuda de emergencia a más civiles. Esta resolución sólo se enfocó en la provisión de asistencia humanitaria y no autorizó ninguna acción militar internacional como sucedió con Libia.

¿Por qué la acción del CS fue tan diferente en ambos casos? Mientras que la invocación de R2P en el caso de Libia fue rápida y estuvo acompañada de acciones militares, tomó mucho tiempo al CS adoptar una resolución que invocara este principio en el caso de Siria. Estas dos situaciones ponen de manifiesto la variación que existe en el uso del principio de R2P y la diversidad de actores que participan en el proceso de su invocación y puesta en práctica. Esta investigación busca analizar los motivos que han llevado a los miembros del CS a no utilizar el principio de R2P en algunas crisis humanitarias, a utilizarlo con gran rapidez en otras, y con extrema lentitud en otras. Por tanto, es pertinente hacer la siguiente pregunta: ¿Por qué ha habido variación en el uso del principio de Responsabilidad de Proteger en las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre conflictos armados? Argumento que la decisión de adoptar una resolución que incluya este principio está determinada por la interacción de dos grupos de actores: los actores internacionales no estatales, que incluyen la burocracia de Naciones Unidas y las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), y los cinco miembros permanentes del CS. Argumento que el CS debatirá la posibilidad de utilizar

el principio de R2P para enmarcar un conflicto armado únicamente cuando uno o más actores no estatales ya hayan tomado la decisión de apoyar su uso.

Si los intereses de todos los cinco países se ven beneficiados o no se ven amenazados con la invocación del R2P, entonces el CS aprobará una resolución que invoque este principio. Para efectos de esta tesina, los intereses de los cinco países están definidos por dos grupos de factores. Primero, los geopolíticos, medidos por la existencia de bases militares de los miembros permanentes del CS en el país donde ocurre el conflicto armado como proxy de la existencia de alianzas, y por la relación colonial o estratégica entre los primeros y los segundos. Segundo, los factores económicos, medidos en términos del comercio bilateral entre el país en cuestión y cada una de las potencias, así como por la extracción y producción de petróleo del país donde ocurre el conflicto armado. La inexistencia de beneficios o amenazas para los miembros permanentes provocará que el CS no discuta la invocación de R2P o que un proyecto de resolución que lo invoque sea vetado por algún miembro permanente. Más adelante explicaré la relación que existe entre los beneficios o amenazas y el tipo de régimen de los miembros permanentes.

El uso del R2P en una resolución del CS es de suma importancia en un conflicto armado por tres razones. En primer lugar, la comunidad internacional reconoce que cierta situación es un asunto que amenaza a la paz y la seguridad internacionales y que, por tanto, será atendida por el CS. En segundo lugar, esta invocación incluye de forma implícita los diversos aspectos que conforman el R2P (ver abajo) como el hecho de que el gobierno de cierto país ha mostrado su incapacidad o falta de voluntad para proteger a su población civil y que la comunidad internacional tiene la responsabilidad de actuar por medios pacíficos o, si éstos no son suficientes, mediante el uso de la fuerza. En tercer lugar, y relacionado con el punto anterior, la invocación de R2P ha sido en diversos casos un paso previo o simultáneo

a la autorización de medidas coercitivas por parte del CS que incluyen el despliegue de una Operación de Mantenimiento de la Paz (OMP) o la intervención militar por parte de una coalición de Estados. Por ello, el uso de R2P en el lenguaje de una resolución del CS abre el camino a diversas opciones que tiene la comunidad internacional para actuar dentro de un Estado con el fin de detener un conflicto, atender una crisis humanitaria y cambiar el comportamiento de un gobierno.

Esta investigación busca llenar un vacío en los estudios recientes sobre el R2P. Una característica particular que comparten todas las investigaciones académicas es que estudian las acciones realizadas por parte de la comunidad internacional para proteger a la población civil después de que un conflicto armado ya es considerado como un asunto de R2P. Partiendo del supuesto de que ya fue invocado, las investigaciones buscan explicar las consecuencias positivas y/o negativas de estas acciones y proponer conclusiones generales sobre la efectividad o inefectividad de este principio. Los estudios académicos no se han enfocado en explicar quiénes y cómo toman la decisión de invocarlo en primer lugar. Es decir, hay un vacío importante en la literatura respecto de todo lo que sucede antes de que el CS emita —o no— una resolución que enmarque el principio de R2P en un conflicto armado.

La tesina está dividida en las seis secciones. La primera expone los principales aspectos históricos, institucionales y políticos del R2P. En la segunda sección, presento los debates teóricos que se han dado sobre el uso de este principio en conflictos armados y desarrollo un marco teórico propio sobre los procesos de identificación e invocación. En la tercera sección, presento el argumento central de esta tesina y el diseño de investigación. La quinta sección es la referente a la evidencia empírica y los estudios de caso que buscarán comprobar mis hipótesis. Finalmente, la última sección resume los principales hallazgos de esta investigación, sintetiza los resultados de los estudios de caso, explica la importancia

teórica y política de un hallazgo no esperado y enumera algunas líneas de investigación futura.

## Capítulo 2. Origen y contenido del R2P

Desde el fin de la Guerra Fría, la comunidad internacional ha debatido cómo debe responder ante conflictos armados intraestatales. Esto se dio, principalmente, porque ha habido cambios en el cumplimiento —o incumplimiento— del DIH y se ha observado una creciente comisión de crímenes internacionales en este tipo de conflictos.[3] Los conflictos armados dentro de los Estados empezaron a ser reconocidos como amenazas a la paz y la seguridad internacionales a partir de la década de los años noventa (Haas 1992; Hoffmann 1993). La ONU ha reconocido esto:

> Entre todas las situaciones que, según lo ha determinado el Consejo [de Seguridad de la ONU], dan lugar a amenazas a la paz, las hay que son específicas de los países, como los conflictos entre Estados o al interior de los Estados, o bien conflictos internos con una dimensión regional o subregional (Naciones Unidas 2015a).

Sin embargo, fue hasta 2005 que la ONU adoptó formalmente un nuevo marco de actuación sobre la intervención en un Estado para prevenir y reaccionar ante la comisión de crímenes internacionales en conflictos armados. De forma específica, el principio de R2P redefine el concepto de soberanía que se asumía como un derecho para convertirse en una responsabilidad del Estado de proteger los derechos fundamentales de sus ciudadanos (Bellamy 2009: 1-19).

El principio de R2P surgió en el campo de la academia y, después de una serie de reuniones y negociaciones multilaterales, en el campo de la política internacional como resultado de las repetidas violaciones del DIH y los posteriores fracasos de la comunidad internacional en atenderlas. En particular, dos conflictos intraestatales mostraron la necesidad

[3] Los crímenes internacionales son los crímenes de guerra, contra la humanidad, genocidio y depuración étnica, de acuerdo con lo establecido por las Convenciones de Ginebra y por el documento final de la Cumbre Mundial de 2005 en el cual se introduce el R2P.

de prestar atención y actuar ante nuevas amenazas a la paz y seguridad internacionales que ya no sólo se manifestaban en conflictos interestatales, como había sucedido hasta el final de la Guerra Fría, sino también en conflictos armados intraestatales. La primera de estas amenazas fue el genocidio en Bosnia y Herzegovina que encuentra su origen en la desintegración de Yugoslavia y el Sitio de Sarajevo entre 1992 y 1996 (Glenny 2012), pero cuyo cénit se desarrolló en la masacre de Srebrenica en 1995. Este "infierno contemporáneo", como llama Danner (1997) a esta crisis, resultó en la muerte de 8,000 hombres bosnios por parte del ejército de la República Srpska bajo el comando del general Ratko Mladić. A pesar de la existencia de seis "áreas seguras" creadas por el Consejo de Seguridad de la ONU y de la presencia de UNPROFOR (Fuerza de Protección de Naciones Unidas, *United Nations Protection Force*), las fuerzas armadas de esa ya extinta República cometieron crímenes internacionales en gran escala. El fracaso de la comunidad internacional en proteger a la población civil en Srebrenica se dio por la falta de recursos materiales, financieros y humanos otorgados a UNPROFOR: la ONU estimaba que eran necesarias 34 mil soldados para proteger las áreas seguras designadas por el Consejo de Seguridad; sin embargo, sólo 3 mil 500 soldados fueron enviados a estas zonas (Human Rights Watch 1995, 9). Asimismo, el mandato de UNPROFOR aprobado Consejo de Seguridad de la ONU era confuso, ya que las tropas internacionales en el terreno no sabían si podían utilizar la fuerza para proteger a la población civil o únicamente en defensa propia. La falta de voluntad de intervenir por parte de la comunidad internacional y la poca claridad en el mandato de las fuerzas internacionales en el terreno provocaron un genocidio de gran escala y la incapacidad de proteger a la población civil en el conflicto armado.

La segunda crisis fue el genocidio en Ruanda en 1994. Durante aproximadamente 100 días, los rebeldes armados y la población Hutu en ese país asesinaron a un estimado de

800,000 personas pertenecientes al grupo étnico Tutsi. Pocas horas después de la muerte del presidente ruandés Hutu, Juvénal Habyarimana, en un incidente aéreo, los grupos radicales aliados al gobierno comenzaron a asesinar brutalmente a hombres, mujeres y niños Tutsi, así como a los Hutus moderados que apoyaban un plan de paz y reunificación nacional (Gourevitch 1998). Nuevamente, la presencia de una operación de mantenimiento de paz de Naciones Unidas (UNAMIR), bajo el mando del general Roméo Dallaire, y las varias alertas enviadas al Secretario General de esa Organización sobre el inminente inicio de un conflicto étnico no lograron detener este genocidio. La comunidad internacional fracasó en proteger a la población Tutsi porque, lejos de enviar más tropas a UNAMIR, retiró varios batallones, incluyendo el de nacionalidad belga. Además, el CS no aprobó un mandato expreso a UNAMIR para la protección de civiles. Esta operación de mantenimiento de paz trabajó sin el apoyo de la Secretaría General de la ONU, ya que bloqueó muchos intentos de Dallaire para proteger a los civiles y detener el conflicto étnico.[4]

Estos dos genocidios demostraron la magra capacidad y voluntad de la comunidad internacional para atender conflictos armados que derivan en la comisión de crímenes internacionales y violaciones al DIH. La falta de un marco institucional para la intervención humanitaria dio paso a que grupos y líderes políticos llevaran a cabo ataques atroces contra la población civil. Esta realidad tuvo como consecuencia que el entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, se cuestionara la ilegalidad e ilegitimidad de la intervención humanitaria: "Si la intervención humanitaria es verdaderamente un atentado inaceptable a la soberanía, ¿cómo debemos responder a una Ruanda, a una Srebrenica; a violaciones graves

[4] Un análisis más detallado de la dinámica política estadounidense e internacional sobre el genocidio en Ruanda puede ser encontrado en Samantha Power (2001), "Bystanders of Genocide", The Atlantic, publicado en línea el 1 de septiembre: http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2001/09/bystanders-to-genocide/304571/

y sistemáticas de derechos humanos que ofenden todo precepto de nuestra humanidad común?" (Annan 2000).[5] Asimismo, algunos miembros de la comunidad internacional comenzaron a cuestionarse si existe el derecho de intervención y cómo podría convivir con la soberanía de los Estados y el derecho a la autodeterminación. Mientras algunos Estados liberales cuestionaban el concepto de soberanía tradicional como un derecho o *carte blanche* para que los gobernantes llevaran a cabo cualquier acción aun cuando éstas atentaran contra su población, los Estados más realistas preferían el status quo y rechazaban el derecho a la intervención por romper con los pilares del sistema interestatal consagrado en los principios de la ONU. Sin embargo, era claro que se iniciaba un debate profundo sobre la relación entre soberanía e intervención.

Como consecuencia del Reporte del Milenio de Annan y del debate sobre la redefinición del concepto de soberanía, el gobierno canadiense creó la Comisión Internacional sobre la Intervención y la Soberanía Estatal (*International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS*) en septiembre de 2000 (Evans 2008). A finales de 2001, esta Comisión, encabezada por Gareth Evans y Mohammed Sahnoun, publicó el reporte titulado "Responsibility to Protect" sobre las causales que podrían llevar a una intervención humanitaria. Su tema central es "la idea de que los Estados soberanos tienen la responsabilidad de proteger a sus propios ciudadanos de catástrofes que pueden ser evitadas —desde asesinatos y violaciones en masa, desde la hambruna—, pero que cuando no tienen la voluntad o la capacidad de hacerlo, esta responsabilidad debe recaer en la gran comunidad de Estados" (ICISS 2001: VIII). De esta forma, la soberanía fue reinterpretada de ser un derecho a implicar una responsabilidad del Estado.

[5] Traducción propia.

Tres elementos fundamentales componen este nuevo principio. En primer lugar, la *Responsabilidad de prevenir* que busca atender las causas originales y directas del conflicto interno y de otras crisis que ponen en riesgo a la población. En segundo lugar, la *Responsabilidad de reaccionar* o responder a situaciones de emergencia humana con las medidas apropiadas, incluyendo medidas coercitivas como sanciones e incluso la intervención militar. Finalmente, la *Responsabilidad de reconstruir*, es decir, la provisión de asistencia para la recuperación, reconstrucción y reconciliación, especialmente después de una intervención militar (ICISS 2001).

El reporte de noventa páginas fue el origen teórico del R2P. Sin embargo, su aceptación oficial se dio en la Cumbre Mundial de 2005 que coincidió con el sexagésimo aniversario de las Naciones Unidas. Antes de la realización de esta conferencia internacional, un panel de alto nivel sobre las amenazas, retos y cambios en materia de paz y seguridad internacionales concluyó su trabajo con la emisión del reporte *A More Secure World: Our Shared Responsibility* en diciembre de 2004. Asimismo, una serie de debates formales e informales tuvieron lugar en distintas regiones del mundo con el fin de promover las propuestas del reporte de la ICISS y lograr su adopción en el seno de la Asamblea General de la ONU (AGONU). Finalmente, en el texto final de la Cumbre del Milenio en 2005, los párrafos 138 y 139 establecen las bases de este principio (Asamblea General 2005). Cabe destacar que la inclusión de estos párrafos se logró por la previa adopción del principio de R2P por parte del entonces secretario general de la ONU, Kofi Annan, y de su panel de alto nivel sobre la reforma de la Organización (Bellamy 2009, 76).[6] De forma resumida, el

[6] Es importante notar que el debate sobre el derecho de intervención y el papel de Naciones Unidas en intervenciones humanitarias lo inició el predecesor de Kofi Annan, Butros Butros-Ghali. En 1992, Butros-Ghali discutió la necesidad de establecer condiciones necesarias y guías de acción en intervenciones humanitarias en

contenido de estos dos párrafos se puede expresar en tres puntos que son los pilares definitorios de R2P. En primer lugar, "[I]ncumbe al Estado la responsabilidad primordial de proteger a sus habitantes contra el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como de la incitación a ellos". En segundo lugar, "[L]a comunidad internacional tiene la responsabilidad de alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad". Finalmente, "[L]a comunidad internacional tiene la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios apropiados para proteger a las poblaciones de esos crímenes. Si resulta evidente que un Estado no protege a su población, la comunidad internacional debe estar dispuesta a adoptar medidas colectivas para hacerlo, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas" (OAE 2014).

Es necesario hacer una precisión sobre el estatus jurídico del principio de R2P a la luz del Derecho Internacional. R2P no es sinónimo de "derecho de intervención humanitaria". La intervención humanitaria es el conjunto de acciones de las potencias extranjeras que ayudan a las víctimas de algún desastre (Hoffmann 1993); las acciones van desde la provisión de ayuda de emergencia hasta la intervención militar (Pattison 2010). Por su parte, R2P es un principio que establece las obligaciones y responsabilidades de los Estados de proteger a su población, así como las bases y las condiciones en las cuales la comunidad internacional puede actuar para restablecer la paz cuando el Estado ha sido incapaz de proteger a su población o es el perpetrador de crímenes internacionales cometidos contra ella. El R2P es más estrecho que el de intervención humanitaria porque está circunscrito a ciertos crímenes internacionales y sujeto a diversas condiciones. Paradójicamente, este principio es más amplio que la intervención humanitaria porque

el documento *Una agenda para la paz* (Ghali 1992). Este documento fue el punto de partida para la discusión sobre el derecho de intervención y, posteriormente, la responsabilidad de proteger.

incluye los componentes de prevención, reacción y reconstrucción (Pattison 2010: 13). El R2P prevé una serie de etapas en las cuales la comunidad internacional debe actuar y que cubren todo el espectro de los conflictos armados: desde evitar que inicien, hasta reparar los daños causados por la violencia. En contraste con la intervención humanitaria que se lleva a cabo una vez que ha iniciado el conflicto y está restringido a ciertas acciones, R2P está presente antes, durante y después del conflicto armado.

Una de las aportaciones más importantes que proporciona R2P es que tomó el tema ambiguo —y poco analizado tanto jurídica como políticamente— del llamado "derecho de intervenir" y desarrolló una serie de cambios conceptuales y guías de acción sobre la *responsabilidad* de los Estados y de la comunidad internacional para prevenir y reaccionar ante un conflicto armado, así como la *responsabilidad* de participar en la reconstrucción de los Estados azotados por los conflictos armados. En palabras de la ONU, "La soberanía ya no significa únicamente protección de los Estados frente a injerencias extranjeras, sino que constituye una carga de responsabilidad que obliga a los Estados a responder del bienestar de su población" (OAE 2014). Más aún, expuso la legalidad del uso de la fuerza militar por parte de terceros Estados con el fin de atender crisis humanitarias en países que no tienen la capacidad o la voluntad de actuar, o cuyos gobiernos participan en la comisión de actos que crearon y perpetuaron esas crisis.

El principio de R2P va mucho más allá de las acciones coercitivas y el uso de la fuerza militar no consentida; más aún, que la *responsabilidad de prevenir* es la dimensión más importante del R2P (ICISS 2001, xi; Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect 2012, 1; Naciones Unidas 2013). Sin embargo, esta investigación únicamente se enfocará en la dimensión de la *responsabilidad de reaccionar* en crisis humanitarias y conflictos armados, es decir, cuando sea evidente que un Estado no protege a su población de los cuatro

crímenes especificados por el R2P —o es el perpetrador de esos crímenes— y la comunidad internacional asume la responsabilidad de tomar medidas colectivas de manera oportuna y decisiva.[7]

¿Cómo funciona R2P?

El R2P evolucionó de forma significativa desde su gestación como concepto de la ICISS hasta convertirse en un principio reconocido por la comunidad internacional mediante la adopción unánime de un documento oficial en el seno de Naciones Unidas (Bellamy 2013). No obstante, es imposible hablar claramente de una guía o recetario de ejecución del R2P, especialmente en la *responsabilidad de reaccionar*, que es el pilar en el que me enfocaré en esta tesina.

Algunos académicos[8] han hecho ciertos avances en este sentido. Deller (2012: 82-83) admite que:

> El reto final es la falta de claridad sobre cómo se toma la decisión de actuar bajo R2P. Actualmente, no hay una institución mandatada para tomar esta decisión. Por el contrario, [este principio] ha sido invocado por una serie de actores ─gobiernos, funcionarios de la ONU, ONGs y los medios de comunicación─ para llamar a la comunidad internacional a la acción frente a atrocidades masivas […]. La decisión de cuándo invocar el R2P debe ser tomada por los muchos miembros de la comunidad internacional que estén en mejor posición de atender las crisis.

Aun así, es posible ubicar a los diferentes actores que han invocado el principio de R2P, así como una variedad de acciones que se llevan a cabo en esta etapa. La percepción más común

[7] Éste es el vocabulario utilizado en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 en el que se estableció el principio de R2P.

[8] Alex J. Bellamy, Gareth Evans, Edward Luck, Jennifer Welsh y otros han sido los pioneros en la investigación académica sobre R2P y en la forma en la cual este principio funciona.

es que, si bien cualquiera puede utilizar el concepto de R2P para expresar una demanda de asistencia humanitaria o elevar el nivel de gravedad de la situación que describe, la adopción de una resolución del CS bajo el Capítulo VII de la Carta de la ONU es una condición *sine qua non* para admitir la validez del concepto. Por ello, es posible afirmar que la identificación de un conflicto armado como asunto de R2P puede ser llevada a cabo por diversos actores, pero la responsabilidad de la invocación de este principio recae sobre el CS (véase Bellamy 2009; Pattison 2010; Genser y Cotler 2012).

Gran parte de la literatura ha asumido que la acción oficial que determina que R2P ha sido invocado es la adopción de una resolución del CS bajo Capítulo VII.[9] De forma particular, algunas resoluciones hacen referencia a este principio en sus textos. Por ejemplo, la resolución 1970 (2011) sobre Libia ha sido considerada como la acción que hace "oficial" la invocación de R2P porque *recuerda*, en la parte preambulatoria, "la responsabilidad de las autoridades de proteger a su población". Asimismo, la resolución 1975 (2011) sobre Costa de Marfil inicia "*reafirmando* la responsabilidad primordial de cada Estado de proteger a los civiles y *reiterando* que las partes en los conflictos armados tienen la responsabilidad primordial de tomar todas las medidas viables para asegurar la protección de los civiles y facilitar el tránsito rápido y sin trabas de la asistencia humanitaria y la seguridad del personal de asistencia humanitaria". Este tipo de frases que incluyen la "responsabilidad de proteger" es considerado como un referente para R2P.

Las acciones posteriores a una resolución son variadas. Debido a la flexibilidad que otorga el principio, el CS tiene la capacidad de decidir cuáles acciones son las más indicadas para atender el conflicto y restaurar la paz. En algunos casos, la imposición de sanciones

[9] Como es bien sabido, una situación de amenaza a la paz y seguridad internacionales ingresa a la agenda del CS cuando algún miembro del CS, algún miembro de la ONU, o la Secretaría General lo proponen.

económicas y diplomáticas “inteligentes” es considerada una acción suficiente para atender el conflicto. En otras ocasiones, el CS puede referir el caso a la Corte Penal Internacional (CPI), establecer zonas de exclusión aérea y autorizar una intervención militar de forma inmediata, es decir, sin tener que adoptar medidas menos coercitivas previamente. Por ello, no es posible marcar un camino o un incremento gradual en la intensidad de las medidas que se tomen una vez que se ha invocado el R2P.

El “procedimiento” que se sigue puede tener varios pasos. El primero es la adopción de una resolución del CS que invoque este principio. Este punto es esencial para la acción internacional, ya que el CS es el único órgano internacional con la capacidad de decidir si una situación interna representa una amenaza a la paz y seguridad internacionales y, en caso afirmativo, de autorizar medidas coercitivas contra algún Estado. El segundo paso es determinar las acciones que se llevarán a cabo. Los miembros del CS y la Secretaría General estudian las diferentes opciones a su disposición (sanciones diplomáticas, sanciones económicas, intervención militar) y reúnen los recursos necesarios para llevarlas a cabo. En Kenia, el CS impuso sanciones económicas contra Uhuru Kenyatta y otros líderes políticos acusados de provocar enfrentamientos violentos entre civiles, rebeldes y militares después de las elecciones presidenciales de 2007. En Costa de Marfil, el CS amplió el mandato de su OMP en ese país, ONUCI, para autorizarlo a proteger civiles. Asimismo, dotó a la operación de recursos humanos y militares más efectivos, como helicópteros y armas pesadas. En Libia, el CS y sus miembros formaron una coalición internacional para imponer la zona de exclusión aérea sobre Bengasi y Trípoli. En la República Central Africana, el CS autorizó a la Unión Africana la creación de una fuerza militar regional para intervenir en el país.

El tercer paso es el seguimiento a las situaciones de R2P. El CS adopta resoluciones posteriores en las que renueva mandatos de operaciones de paz, modifica las sanciones o

redefine su estrategia de respuesta. Un aspecto importante de este punto es que todas las resoluciones subsecuentes también invocan el R2P. Es decir, una vez que este principio ha sido invocado, se recordará en todos los documentos posteriores.

En todo el espectro del R2P, es precisamente el componente militar el que ha generado mayor controversia y debate desde su concepción en el reporte de ICISS debido a que es considerado por varios como una amenaza a la soberanía de los Estados. Garwood-Gowers (2013) argumenta que, desde los primeros momentos del R2P, Rusia, China y otros Estados "no occidentales" expresaron sus reservas sobre el despliegue de fuerzas militares, puesto que este grupo de países ha defendido una interpretación estricta de la soberanía nacional y el principio de no intervención. Esta posición sigue presente actualmente: Rusia y China se han opuesto en el discurso a intervenciones militares bajo R2P por considerar que violan la soberanía de un Estado[10] y van en contra de la Carta de la ONU.

La resistencia internacional que se generó como consecuencia de la "autorización" de utilizar la fuerza militar para contener una crisis provocó un cambio de énfasis al interior de Naciones Unidas de la implementación de R2P hacia otros aspectos. La maquinaria diplomática multilateral, encabezada por el nuevo Secretario General, Ban Ki-moon, se enfocó en el pilar primero de este principio que versa sobre la prevención (Mamdani 2009). Desde luego, esta apuesta no significó que el tema del pilar tercero hubiera concluido; el cambio buscó mostrar que si se intensificaban los esfuerzos para lograr un marco sólido de actuación en la responsabilidad de prevenir, la necesidad de recurrir a la responsabilidad de

[10] Esta oposición no necesariamente ha llevado a que China y Rusia veten resoluciones del CS que aprueben intervenciones humanitarias con R2P. En algunas ocasiones, como en Libia, estos miembros permanentes se abstuvieron.

reaccionar sería menor. Ésta es la respuesta que ha dado la Secretaría General de la ONU al escepticismo sobre la utilización de R2P como herramienta para intervenir.

## Capítulo 3. Debates académicos sobre R2P y creación de dos procesos

Los estudios sobre R2P se han enfocado en los efectos de este principio en la solución de un conflicto armado. Algunos académicos argumentan que R2P es un paso crucial para resolver las crisis humanitarias. En un estudio comparativo de Costa de Marfil y Libia, Serrano (2011: 93) argumenta que, en ambos casos, "R2P fue un ingrediente clave en la decisión del CS de responder en una forma 'oportuna y decisiva' al espectro y evidencia de atrocidades en masa. Juntas, estas crisis han proveído evidencia flagrante de por qué la norma de R2P es necesaria". Luck (2011) es más moderado y argumenta que, aunque este principio es utilizado en un número cada vez mayor de situaciones, es muy pronto para esgrimir conclusiones definitivas sobre su potencial como herramienta de política pública. Ésta es la línea de investigación más abundante, pero rebasa el objetivo de esta tesina.

Otros estudiosos del tema argumentan que este principio ha fracasado en cambiar la forma en la cual la comunidad internacional atiende las situaciones de crisis, especialmente porque las contribuciones sustanciales de R2P han sido magras, por lo cual sería difícil comprender cuáles razones motivarían a los Estados a proponer cambios sobre este tema con la llegada de R2P a la agenda internacional (Hehir 2010a). Datta (2014) concluye que la respuesta de los Estados a las crisis humanitarias no ha cambiado significativamente con la llegada del R2P a la mesa. Por su parte, Nuruzzaman (2013) toma los casos de Libia y Siria como las situaciones que llevaron al R2P a su auge y a su muerte, respectivamente. En otras palabras, este autor atribuye la falta de acción en Siria a los excesos y fracasos de Libia, lo cual demeritó la efectividad de R2P. Nuruzzaman arguye que las acciones llevadas a cabo por la OTAN en los aires libios fueron abusivas y excedieron el mandato autorizado por el CS, lo cual inhibió a algunos miembros de este órgano a aceptar una intervención similar en

el caso de Siria. Una crítica muy particular es defendida por Ruano (2013), quien apunta que los ataques de Estados Unidos y Francia para castigar al gobierno de Bashar al-Asad por el uso de armas químicas serían ilegítimos, ilegales e inefectivos sin la autorización del CS de la ONU. Asimismo, apunta que "[estos ataques] no ayudarían ni a la gente de Siria, ni a los principios de R2P".

Uno de los problemas con el uso de pocos casos en las investigaciones sobre el R2P es que se parte de situaciones muy particulares para hacer generalizaciones. Cuando se analizan los conflictos armados, una de sus características principales es que cada uno es diferente en sus causas, procesos y evolución. Si bien se pueden extraer algunos puntos en común, hacer generalizaciones tan categóricas como declarar el fracaso de R2P en su conjunto es demasiado arriesgado y poco preciso. Otro problema es que, al comparar conflictos armados, estos análisis toman los extremos para comparar y presentar conclusiones determinadas. Al hablar de R2P, no sólo se deben tomar unos cuantos casos extremos, porque eso genera un sesgo importante. El R2P, al igual que los conflictos armados, puede tener diferentes grados de intensidad en cuanto a las acciones que se llevan a cabo y sus consecuencias.

Existen pocos estudios que toman todos los casos que pueden encontrarse bajo este paraguas de responsabilidad e intervención humanitaria con el objetivo de mostrar cuáles han sido sus aportaciones más importantes. En otras palabras, lejos de elegir uno o dos casos para analizar los éxitos y fracasos del principio en donde fue invocado, utilizan todos los casos en donde fue el R2P fue y pudo ser utilizado, y esgrimen conclusiones más globales. La investigación más importante en este campo es la de Bellamy (2013), quien argumenta que el R2P no es efectivo como un *rallying call* que movilice la acción en los casos en los que la sociedad internacional pueda mostrar una renuencia inicial a actuar. Bellamy utiliza todos

los conflictos armados para identificar tendencias generales sobre la participación de actores no estatales y las acciones del CS para invocar R2P. Bellamy concluye que hay un hábito creciente en el uso del R2P por parte de la comunidad internacional, ya que ha aumentado significativamente el número de casos en los cuales ha sido utilizado. Estas conclusiones son más coherentes y sólidas porque no toma unos cuantos casos extremos, sino que analiza similitudes y efectos generales que resultan de unir todos los casos y observar tendencias.

## 3.1 El uso del principio de R2P: dos procesos

Un gran vacío en la literatura es la explicación del proceso que ocurre antes de que el CS vote un proyecto de resolución que utilice el principio de R2P. Con el fin de llenar este vacío, propongo dos procesos que tienen lugar en el momento previo a la votación en el CS. Cada uno de los procesos es ejecutado por distintos grupos de actores que tienen interés en utilizar el R2P para enmarcar un conflicto armado. En otras palabras, inscribo a los dos grupos de actores relevantes —no estatales y estatales— en estos procesos. Los actores no estatales ejecutan el primer proceso; los estatales, el segundo. A continuación, presento los dos procesos desde una perspectiva teórica. Más adelante en la tesina, utilizo evidencia empírica para mostrar cómo ocurren ambos procesos.

*Proceso de identificación*

El primero es el que llamo *proceso de identificación*, en el cual los actores internacionales no estatales toman la decisión de utilizar R2P para enmarcar un conflicto. Los actores no estatales tienen interés en utilizar este principio como mecanismo de presión a los actores estatales para que actúen en la resolución de conflictos armados por diversas razones. Este

proceso tiene lugar antes de que el CS considere utilizar el R2P. La importancia de la acción de los actores no estatales radica en que generan un sentido de emergencia sobre una crisis humanitaria que es condición necesaria para que la comunidad internacional actúe por medio del CS.

La corriente teórica del constructivismo ha desarrollado un aparato teórico importante que explica el papel de las burocracias internacionales y las ONGs en la creación de normas y en el desarrollo de conocimiento social intersubjetivo que surge y evoluciona de forma independiente a los intereses de los Estados. Barnett y Finnemore (1999) argumentan que las organizaciones internacionales son actores autónomos de autoridad e independientes de los Estados que las crearon por ejercer el poder que proviene de dos fuentes. Primero, de la legitimidad que obtienen por su autoridad racional-legal. Las burocracias internacionales, según Barnett y Finnemore (1999: 707), "son criaturas políticas que pueden ser autónomas de sus creadores y pueden dominar las sociedades que las crearon para servirles, tanto por su base normativa de autoridad racional-legal, como por el control de las burocracias sobre *expertise* técnico e información". La autoridad racional-legal de las burocracias, tomada de Weber (1947), radica en la legalidad, los procedimientos y las reglas que las crearon, lo cual las hace impersonales e independientes. Asimismo, las burocracias despliegan especialización, competencias y conocimiento social relevante para crear reglas que determinan cómo se perseguirán sus metas. Las burocracias internacionales, como la Secretaría General de Naciones Unidas, tienen una autoridad racional-legal que les permite actuar de forma independiente a las potencias que las crearon y actuar con base en prácticas preestablecidas. De esta forma, agencias burocráticas de la ONU como la OAE tienen la capacidad técnica y la voluntad de identificar un conflicto armado como asunto de R2P porque, independientemente de los intereses de los Estados miembros, utilizan sus reglas,

conocimiento y recursos relevantes para perseguir sus propios intereses y cumplir sus propósitos.

La autoridad y autonomía de las burocracias internacionales también se sustenta en su control sobre información y *expertise*. Los funcionarios internacionales cuentan con conocimiento específico, entrenamiento especial y experiencia que no siempre está disponible para todos los Estados. Esto genera asimetrías de información con respecto a los actores estatales, lo que les permite desarrollar normas y diseñar cierto comportamiento estatal que sirva a sus propósitos. La misma OAE es una agencia burocrática internacional que cuenta con conocimiento especializado, entrenamiento y experiencia en temas de R2P, lo cual les da la autonomía y la autoridad necesarias para introducir un conflicto armado en este principio y asegurar que esta declaración es legítima. Asimismo, su posición de neutralidad, objetividad e independencia de los Estados miembros de la ONU les da credibilidad y legitimidad en el escenario internacional. La independencia de las burocracias internacionales, en consecuencia, les permite transformar las relaciones entre los Estados, y aumentar la legitimidad de las acciones colectivas de sus miembros (Abbott y Snidal 1998). De esta forma, si la burocracia de Naciones Unidas identifica un conflicto como asunto de R2P, es más probable que las acciones que lleven a cabo los miembros de la ONU mediante el CS sean consideradas como legítimas.

Las burocracias internacionales también cuentan con autonomía e independencia como agentes creados por los Estados, que son los principales. Los Estados delegan ciertas funciones a las organizaciones internacionales debido a que éstas son agentes especializados en ciertos temas y generan externalidades positivas de políticas que afectan a varios principales (Lake and McCubbins 2006). Los principales le delegaron autoridad a la burocracia de Naciones Unidas para generar conocimiento técnico y desarrollar políticas que

preserven la paz y la seguridad internacionales. Por ello, la OAE y otras agencias de la ONU funcionan como agentes especializados en R2P que cuentan con autoridad y legitimidad para definir cuándo un conflicto armado concierne a este principio. Por ello, argumento que las burocracias internacionales son cruciales en el proceso de identificación de R2P.

Las ONGs también son actores internacionales no estatales que desempeñan un papel crucial en el proceso de identificación de R2P. Estas organizaciones, en tanto que *advocacy networks*, buscan generar cambios en las bases internacionales y en los principios que rigen las interacciones internacionales (Keck y Sikkink 1998). Estas redes proveen información estratégica para crear nuevos temas en la agenda internacional y ganar una posición privilegiada frente a los Estados y las organizaciones internacionales. Las ONGS influyen en los resultados políticos y transforman el debate internacional sobre cierto tema. Más aún, estos actores "enmarcan" situaciones relevantes en normas internacionales para atraer la atención de los actores estatales y motivar a la acción. Estas organizaciones también "traen nuevas ideas, normas y discursos al debate político, y sirven como fuentes de información y testimonio" (Keck and Sikkink 1998: 90). Las ONGs dedicadas al monitoreo y análisis de conflictos armados generan información relevante y privilegiada que es utilizada en el escenario internacional para convencer a los Estados de que es necesario actuar para contener la crisis. En consecuencia, estos actores tienen la capacidad y voluntad de "enmarcar" un conflicto armado en el principio de R2P con el fin de promover el debate político sobre la necesidad y efectividad de actuar ante el recrudecimiento de un conflicto armado. Como *advocacy networks*, las ONGs identificarán conflictos armados como asuntos de R2P y buscarán que los Estados actúen en conformidad con este principio.

Volviendo a la teoría de agente-principal, las ONGs funcionan como terceros actores (*third parties*) que monitorean y proveen información a los principales (Estados) cuando

éstos no están convencidos de las acciones de los agentes (organizaciones/ burocracias internacionales). Según Lake y McCubbins (2006), los agentes pueden esconder información de los principales con el fin de mantener su poder y posición privilegiada. Una forma en la que los principales pueden evitar esto es mediante el monitoreo directo de los agentes. Sin embargo, esta acción es costosa y reduce las ganancias derivadas de delegar funciones de especialización. Otra forma es mediante los reportes directos de los agentes, pero éstos pueden decidir qué información reportar y qué información esconder. Por ello, las terceras partes dan testimonio a los principales sobre las acciones de los agentes. Los Estados miembros de la ONU pueden dudar de las declaraciones de la OAE sobre la identificación de un conflicto armado como asunto de R2P. Por ello, los Estados buscarán a las ONGs con el fin de determinar si las acciones de la burocracia de Naciones Unidas son confiables o no. Si una ONG también identifica un conflicto armado como asunto de R2P, los Estados confiarán más en lo que diga la ONU y se verán persuadidos a *invocar* el R2P. Por ello, argumento que las ONGs son actores cruciales en la identificación de R2P.

Es importante notar que, aun cuando las burocracias internacionales y las ONGs tienen incentivos para identificar todos los conflictos armados como asuntos de R2P, deben ser estratégicos para no perder credibilidad ante los Estados. Los actores internacionales no estatales cuentan con información privilegiada y experiencia que les permite no sólo crear normas y definir la agenda internacional en materia de R2P, sino también analizar y determinar cuáles conflictos merecen ser enmarcados en este principio y cuáles no. Si utilizan este principio de forma indiscriminada, correrán el riesgo de perder su posición privilegiada y convertirse en agentes o terceras partes poco confiables.[11] La legitimidad de los actores no

[11] Algunas razones que pueden llevar a las ONGs a no identificar el R2P es la falta de información sobre el conflicto armado, la valoración de que esa situación no es lo suficientemente grave para invocar el principio, o

estatales no sólo está en función de lo que dicen, sino también en cuándo y por qué lo dicen. Por ejemplo, organizaciones como Amnistía Internacional, el Global Centre for the Responsibility to Protect (GCR2P) o Human Rights Watch no identifican todos los conflictos como asuntos de R2P únicamente porque son conflictos armados, sino porque han analizado la información que producen estratégicamente en función de sus intereses y objetivos.

*Proceso de invocación*

Una vez que un conflicto ha sido identificado, el segundo proceso necesario para que el R2P sea utilizado es el que denomino *proceso de invocación*, en el cual participa el otro grupo de actores compuesto por los cinco miembros permanentes del CS (P-5). Este proceso ocurre una vez que se ha ejecutado el proceso de identificación. Durante el proceso de invocación, cada miembro del P-5 debate la utilidad y los potenciales beneficios y costos de utilizar el R2P, lo cual determinará su posición y, eventualmente, el voto que emitirá sobre un proyecto de resolución del CS que invoque este principio. Sin embargo, estos cinco países no guiarán su posición frente al uso del R2P únicamente con base en la gravedad del conflicto y en la magnitud de la crisis humanitaria, sino que su conducta estará determinada por otros factores relacionados con su identidad y sus intereses nacionales. Mi argumento general es que el tipo de régimen político de cada miembro del P-5 determinará su posición frente al uso del R2P en conflictos armados donde sus intereses nacionales están en juego. En particular, argumento que los países democráticos del P-5 apoyarán el uso del R2P para mitigar una crisis humanitaria con el fin de proteger sus intereses nacionales, mientras que los países autocráticos rechazarán el uso del R2P en un conflicto armado con el fin de proteger sus

la certeza de que esa iniciativa no tendrá respaldo de algún actor estatal debido a que el conflicto se desarrolla en un país que forma parte de su esfera de influencia.

intereses nacionales. Desde esta perspectiva analítica conocida como "realismo constructivista", los intereses nacionales de los Estados con poder de veto dentro del CS frente al R2P están determinados por su identidad política como democracias o no democracias (González 2015).

Uno de los principales ejes que guían a las corrientes paradigmáticas de la teoría de Relaciones Internacionales es la definición del interés nacional. La teoría realista clásica, por ejemplo, habla del concepto de interés definido en términos de poder (Morgenthau 1948). La maximización del poder, según esta corriente, es el fin de la política exterior de los Estados. En contraste, el realismo estructural afirma que el interés nacional de los Estados está determinado por la búsqueda de su seguridad y, por tanto, el poder es sólo un medio para alcanzar este objetivo. (Waltz 1979: 80). Por su parte, la teoría liberal sostiene que cada Estado está inmerso en una sociedad con actores nacionales y transnacionales cuyas preferencias determinan su interés nacional (Doyle 1986; Moravcsik 1997; Moravcsik 2013). Al contrario de estas teorías que asumen que los intereses nacionales son exógenos, el constructivismo sostiene que los intereses cambian y evolucionan con el tiempo y que, como cualquier otra variable en la política internacional, deben ser endógenos (Wendt 1994; Finnemore 1996). No obstante los diferentes acercamientos de cada teoría frente a este concepto, todas comparten el hecho de que los intereses nacionales son un aspecto medular de los Estados y un factor determinante de su comportamiento en el sistema internacional.

Sin embargo, un aspecto que estas teorías no toman en cuenta en principio cuando definen el interés nacional es que los Estados no son actores homogéneos con características idénticas entre sí, sino que varían dependiendo de su régimen político. En efecto, la teoría de Relaciones Internacionales ha prestado gran atención a los regímenes políticos internos en general, y a las democracias, en particular, como factores que influyen en el comportamiento

de los Estados en la política internacional (Doyle 1983; Dixon 1993; Dixon 1994; Weart 1994; Russett y Oneal 2001). Una de las "leyes" de la teoría de Relaciones Internacionales es la teoría de la paz democrática, la cual parte de la paz republicana de Kant y argumenta que las democracias no luchan guerras entre sí (Doyle 1983; Moravcsik 1997). Si bien esta teoría ha sido puesta a prueba y refutada (Mansfield and Snyder 1995), lo cierto es que las democracias, al igual que las autocracias, poseen características que las llevan a asumir un determinado comportamiento en el escenario internacional y a reflejar sus intereses nacionales de cierta forma.

Un componente esencial de las democracias liberales es, justamente, su componente liberal que versa sobre la protección de derechos civiles y políticos y sobre los límites jurídicos al ejercicio de su poder y funciones (Smith 2005: 11). En teoría, las democracias liberales tienden a favorecer las libertades individuales y derechos humanos de sus ciudadanos, debido, a sus constreñimientos jurídicos, configuraciones institucionales y las garantías individuales que reconocen. Con respecto a su conducta internacional, las democracias buscan adquirir y cumplir compromisos creíbles que refuercen su legitimidad hacia el interior y en su relación con otros Estados. La capacidad de adquirir este tipo de compromisos se basa en la estabilidad de su liderazgo y de sus instituciones, así como en la necesidad de satisfacer costos de audiencia internos y externos (Gaubatz 1996). Las democracias, en otras palabras, tienden a asumir compromisos internacionales por la naturaleza misma de su régimen político que se basa en la diversidad de demandas sociales, en la transparencia de sus instituciones y en el cumplimiento de las leyes nacionales e internacionales. Por ejemplo, las democracias firman tratados de derechos humanos —y cambian sus políticas internas para cumplir con ellos— con el fin de satisfacer las demandas sociales que exigen mayor respeto de sus derechos y, al mismo tiempo, con el objetivo de

generar compromisos creíbles que aumenten su legitimidad en el escenario internacional e incrementen los costos de no cumplimiento (Neumayer 2005; Hathaway 2007).

Por el contrario, teóricamente se espera que las autocracias prioricen la autoridad de sus líderes, satisfagan las preferencias de la élite política y eviten compromisos internacionales costosos. Los regímenes autocráticos, en general, no tienen incentivos institucionales para buscar proteger las libertades individuales y los derechos humanos de sus ciudadanos, ya que no hay interés en hacerlo. Las autocracias se preocupan más por defender la soberanía de sus Estados y evitar cualquier intervención extranjera sobre sus asuntos internos, ya que esto amenazaría el poder y la estabilidad de sus líderes (Russett y Oneal 2001: 34). Asimismo, estos regímenes son menos transparentes y evitan difundir información sobre sus acciones y políticas. En términos institucionales, las autocracias tienen una sociedad civil más débil, ya que están restringidas por el gobierno o porque simplemente no están permitidas. Así, las autocracias carecen de contrapesos institucionales internos que promuevan actividades internacionales dirigidas a objetivos diferentes a la defensa de la soberanía y la no intervención. Los compromisos internacionales que adquieren las autocracias tienden a ser poco costosos internamente y con frágiles o nulos mecanismos de aplicación y sanción (Hathaway 2007). En general, se espera que las autocracias tengan un comportamiento nacional e internacional inverso a las democracias.

Desde la perspectiva constructivista, el tipo de régimen político constituye un elemento esencial en la definición de la identidad de un Estado y, al mismo tiempo, tiene un impacto significativo sobre la internalización que llevan a cabo con respecto a las instituciones y normas internacionales. En general, la construcción de la identidad de un Estado —concebida como "entendimientos específicos del rol y las expectativas acerca del yo, relativamente estables"— se logra mediante entendimientos intersubjetivos compartidos

sobre significados colectivos (Wendt 1992: 397). Estos significados colectivos surgen de la interacción entre Estados (Blumer 1969), los cuales socializan diferentes conceptos, de la política internacional, adquieren una identidad y, finalmente, construyen sus intereses con base en ella. Sin embargo, las identidades y los intereses no son construidos mediante procesos de interacción continua entre *todos* los Estados, sino que estas interacciones se dan entre Estados que comparten identidades e intereses previos. Mi argumento es que los componentes de un régimen político son significados colectivos de identidades estables que llevan a los Estados a interactuar y definir intereses posteriores con aquéllos que comparten su mismo régimen. En otras palabras, las democracias participan de un proceso de interacción y socialización con otras democracias, ya que comparten una identidad estable previa que se basa en entendimientos compartidos sobre los significados de derechos humanos, libertades individuales, competencia y participación ciudadana, entre otros. En contraste, las autocracias se unirán a otras autocracias por compartir entendimientos sobre significados como la soberanía, la no intervención y la autodeterminación. El régimen político, entonces, determina los procesos de interacción continua y entendimientos compartidos que tendrán los Estados al momento de definir identidades e intereses posteriores.

Partiendo del hecho de que los Estados interactúan con otros Estados que comparten un régimen político determinado con el fin de construir entendimientos compartidos sobre significados colectivos, es posible pensar que los Estados recurrirán a sus pares similares para internalizar una norma internacional nueva. Es decir, ante una norma internacional, las democracias (autocracias) iniciarán un proceso de interacción con otras democracias (autocracias) con el fin de adaptar sus identidades y definir sus intereses nacionales sobre esta nueva norma, ya que comparten significados colectivos previos que facilitan este proceso

de internalización y socialización. El principio de la Responsabilidad de Proteger es una de estas normas internacionales.

El R2P, como se ha dicho, es un principio que surgió de emprendedores de normas (Finnemore and Sikkink 1998: 896) como la ONU y el ICISS, quienes utilizaron mecanismos de persuasión para convencer a los Estados de la necesidad y utilidad de contar con una norma sobre la responsabilidad de los Estados frente a sus ciudadanos y de la responsabilidad de la comunidad internacional de actuar en situaciones de crisis humanitarias derivadas de conflictos armados. Sin embargo, una vez que el R2P alcanzó un umbral o *tipping point* (Finnemore and Sikkink 1998: 902) en el cual una masa crítica de Estados como Argentina, Australia, Canadá, Ruanda, Suiza y otros adoptaron esta norma y se convirtieron en sus principales promotores, inició un proceso de socialización mediante el cual los otros Estados debatieron la posibilidad de adoptar esta norma. En esta etapa, los Estados con regímenes políticos similares inician un proceso de interacción para analizar los significados y las implicaciones subyacentes de este principio con base en sus identidades e intereses previos. Argumento que, en esta etapa, los Estados no sólo sucumbieron a las presiones creadas por los líderes y emprendedores del R2P para aceptar esta norma tal como estaba planteada, sino que hubo una divergencia en el proceso de socialización del R2P porque las democracias y las autocracias adaptaron este principio a sus identidades e intereses propios. En otras palabras, la socialización del R2P fue un proceso de toma y daca en el que los Estados adaptaron el significado de esta norma global a su contexto normativo local (Negrón-Gonzales and Contarino 2014: 255-256).

Las democracias contrastaron los elementos del R2P con significados colectivos de normas locales como las libertades individuales, la participación de los individuos en el proceso político y la soberanía como responsabilidad del gobierno hacia sus ciudadanos. Las

creencias y prácticas nacionales de las democracias sobre los derechos humanos, la acción humanitaria y la no indiferencia ante crímenes cometidos contra civiles en otros países las llevó a ver el R2P como una norma internacional que enarbola estas prácticas y promueve sus principios básicos (Negrón-Gonzales and Contarino 2014: 259). Por ello, cuando las democracias internalizaron el R2P como un principio que, eventualmente, justifica la intervención extranjera en conflictos armados, sus identidades e intereses previos las llevaron a crear un entendimiento compartido sobre los beneficios del R2P y sobre la legitimidad del uso de la fuerza en crisis en las que hay violaciones al DIH. Además, con base en este entendimiento sobre el R2P, las democracias vieron esta norma como un mecanismo para proteger sus intereses nacionales (ver más adelante). En otras palabras, el R2P —incluyendo su componente de intervención militar— fue visto por las democracias como una norma compatible con su identidad y sus intereses nacionales, lo cual los llevó a apoyar su consolidación. Asimismo, es importante destacar que, en muchos casos, las democracias son las que intervienen en otros países con el fin de terminar con conflictos armados, restablecer el estado de derecho y poner en marcha instituciones políticas y judiciales con un nuevo régimen. Por ello, no es sorpresivo que estos países tiendan a apoyar normas que permitan la injerencia externa en conflictos armados.

Las autocracias también llevaron a cabo un proceso de internalización del R2P para contrastarlo con sus identidades e intereses nacionales previos. Sin embargo, debido a que los regímenes autocráticos priorizan la soberanía nacional y la no intervención extranjera en los asuntos internos de los Estados, el proceso de socialización las llevó a ver el R2P como una norma incompatible con sus identidades y amenazante de sus intereses nacionales. Las autocracias rechazaron el tercer pilar del R2P —la posibilidad de que actores externos intervengan en un Estado para mitigar una crisis humanitaria— por tener una identidad

concebida a partir de un contexto normativo caracterizado por el antiimperialismo, el anticolonialismo y la no interferencia (Negrón-Gonzales and Contarino 2014: 263). Asimismo, debido a que el R2P es incompatible con sus identidades, las autocracias sostienen que el uso de este principio puede amenazar sus intereses nacionales, ya que ven la intervención militar como un mecanismo de las democracias occidentales para expandir sus principios y valores a otros países (Hehir 2010: 121). Finalmente, los países con este tipo de régimen político también temen ser sujetas a una intervención por parte de las democracias con el fin de cambiar su tipo de régimen e imponer sus valores liberales. Las autocracias, entonces, son escépticas de los beneficios del componente militar del R2P porque va en contra de los entendimientos compartidos que definen su identidad y sus intereses nacionales.

La divergencia que existe entre las democracias y las autocracias sobre el R2P tiene como consecuencia potencial una actitud igualmente divergente hacia su uso en un proyecto de resolución del CS sobre algún conflicto armado. Mientras que las democracias van a apoyar la invocación del R2P cuando sus intereses nacionales estén en juego, las autocracias van a rechazar la invocación de este principio cuando se encuentren en la misma situación. Esto es porque las democracias consideran que una intervención militar bajo el R2P es un mecanismo útil y efectivo para proteger sus intereses nacionales en el exterior. Las autocracias, en contraste, ven una intervención militar como una amenaza a sus intereses nacionales. Asimismo, si los intereses de las democracias y de las autocracias no están en juego, entonces no habrá proceso de invocación, ya que ningún miembro permanente del CS tiene incentivos para ello. Finalmente, si los intereses de las democracias y de las autocracias están en juego, entonces habrá un intento de invocar el R2P, pero éste no será exitoso porque las autocracias tenderán a vetar el proyecto de resolución que contenga este principio.

La ejecución de ambos procesos y la participación de los dos grupos de actores en éstos es esencial para entender el uso de R2P en un conflicto armado. En la siguiente sección, presento el argumento de esta tesina que toma los dos procesos y los dos grupos de actores para explicar su importancia en el uso de R2P y los factores que explican su ejecución. Posteriormente, presento evidencia empírica para mostrar cómo operan estos dos procesos y cuáles son los resultados observados.

## Capítulo 4. Argumento y diseño de investigación

Con base en la estructura teórica de los procesos de identificación e invocación presentada en la sección anterior, argumento que la decisión de invocar el principio de Responsabilidad de Proteger está determinada por la interacción de dos grupos de actores. Por una parte, los actores internacionales no estatales, que incluyen la burocracia de Naciones Unidas y las Organizaciones internacionales No Gubernamentales dedicadas a la mitigación de las crisis y la atención humanitaria. Por otra parte, el Consejo de Seguridad y, en especial, sus cinco miembros permanentes. Argumentaré que el CS llevará a cabo el proceso de invocación de R2P únicamente cuando uno o más actores no estatales ya hayan ejecutado el proceso de identificación.

Dentro del primer grupo de actores, hay dos jugadores relevantes. En primer lugar, la burocracia de Naciones Unidas. Además de los órganos interestatales, Naciones Unidas cuenta con una sólida y proactiva burocracia dependiente del Secretario General que lleva a cabo investigaciones y mantiene una atención permanente sobre los conflictos armados y las crisis humanitarias. Las diversas oficinas y agencias que forman parte de esta burocracia tienen la responsabilidad de proveer información a los Estados sobre el estado que guardan las diversas situaciones de amenaza a la paz y la seguridad internacionales, así como de promover la cooperación entre los Estados miembros para lograr la acción coordinada que logre los objetivos comunes consagrados en la Carta de la Organización. La principal agencia es la Oficina de Asesores del Secretario General para la prevención del genocidio y la Responsabilidad de Proteger.

En segundo lugar, otro grupo de jugadores no estatales con intereses en el uso de R2P en un conflicto son las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs). El interés de estas

organizaciones se define por sus propósitos y funciones mismas: mitigar el conflicto y proteger a la población civil. Por ello, estos organismos buscarán llamar la atención de la comunidad internacional y llevar a cabo todas las medidas necesarias para atacar situaciones de conflicto, desde luego bajo el paraguas de R2P. Algunas de estas organizaciones son Amnistía Internacional, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la International Coalition for the Responsibility to Protect y Human Rights Watch.

El segundo grupo de actores relevantes para el R2P está compuesto por los cinco miembros permanentes del CS. Su importancia recae en diversos factores. Primero, en su carácter de miembros definitivos de este órgano y en su poder de veto. Segundo, porque son los principales contribuyentes al presupuesto anual de Naciones Unidas, especialmente Estados Unidos, Francia y Reino Unido. En tercer lugar, porque son los principales proveedores de financiamiento y personal para las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU.[12] Esto no quiere decir que los miembros no permanentes no sean importantes; sin embargo, el poder relativo de las cinco potencias es superior al de los no permanentes, especialmente por su capacidad de vetar cualquier proyecto de resolución. La decisión de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, de adoptar una resolución que se enmarque en el principio de R2P estará basada en el interés de las potencias. Los intereses de estos países se medirán en factores geopolíticos y económicos. En el diseño de investigación, explico con más detalle cada uno de estos factores.

El mecanismo causal que se infiere en este punto de la investigación es que el proceso de identificación tendrá lugar antes que el proceso de invocación. Esto es porque el interés

[12] Estados Unidos es el primer proveedor con 28.3%; Francia en tercer lugar con 7.2%, Reino Unido en quinto con 6.68%; China en sexto con 6.64%, y Rusia en octavo con 3.15%. Información obtenida de Naciones Unidas, "Informe del Secretario General sobre la Aplicación de las Resoluciones de la Asamblea General 55/235 y 55/236", documento A/67/224/Add. 1, 27 de diciembre de 2012.

por utilizar el principio de R2P para enmarcar un conflicto armado (y la intención de agregarlo en esta agenda) proviene inicialmente de los actores no estatales que tienen un interés genuino en atender las situaciones de inestabilidad y buscan que la comunidad internacional actúe. Asimismo, los actores no estatales buscarán presionar a los actores estatales, mediante el CS, para que reconozcan la necesidad de utilizar este principio en un conflicto armado específico y discutan la posibilidad de adoptar una resolución que lo incluya.[13] Las acciones que lleven a cabo los actores no estatales serán necesarias para que el CS incluya el tema en su agenda e inicie un debate sobre la deseabilidad, los beneficios y los costos de utilizar este principio para autorizar medidas vinculantes encaminadas a la mitigación del conflicto. Por ello, buscaré comprobar las siguientes implicaciones:

*Implicación comprobable 1: El proceso de identificación precede al proceso de invocación.*

*Implicación comprobable 2: El proceso de identificación es condición necesaria para el proceso de invocación.*

[13] Esto no quiere decir que los Estados no busquen, de forma unilateral, promover una intervención internacional enmarcada con un principio como el R2P sin la necesidad de la actuación de los actores no estatales. Los Estados y, en especial, los miembros permanentes del CS cuentan con agencias de inteligencia que monitorean y alertan a sus gobiernos sobre conflictos armados y el potencial de la comisión de crímenes internacionales. Sin embargo, estos Estados buscarán que los actores no estatales identifiquen el R2P para contar con una fuente externa que legitime la intervención internacional. Si un Estado democrático promueve una intervención internacional en otro de forma unilateral, es más probable que esa iniciativa encuentre oposición en los Estados autocráticos. Sin embargo, si ese Estado democrático sustenta su interés en intervenir con el pronunciamiento de un actor no estatal, es menos probable que esa iniciativa sea rechazada por los Estados autocráticos. En otras palabras, los Estados democráticos requieren el proceso de identificación para legitimar sus propios intereses de intervención.

**Tabla 1. Escenarios de invocación de R2P por intereses nacionales**

| | | AUTOCRACIAS | |
|---|---|---|---|
| | | **Intereses no afectados con R2P** | **Intereses afectados con R2P** |
| **DEMOCRACIAS** | **Intereses beneficiados con R2P** | Resolución adoptada en el CS | Proyecto de resolución no adoptado |
| | **Intereses no beneficiados con R2P** | No hay proyecto de resolución | No hay proyecto de resolución |

Una vez que se haya ejecutado el proceso de identificación, las potencias con asiento permanente en el CS comenzarán a estudiar de forma precisa cada conflicto a la luz de sus intereses nacionales con el fin de decidir si es conveniente unirse al nuevo discurso de R2P o tomar otro camino. En este punto, es crucial determinar si los intereses nacionales de las cinco potencias se ven beneficiados o amenazados por el uso de este principio. La posición de estos miembros del CS sobre el uso del R2P dependerá del tipo de régimen político que tengan y de si perciben a este principio como un mecanismo que protege o que amenaza sus intereses nacionales. En otras palabras, el proceso de invocación puede tener cuatro escenarios diferentes como se muestra en la tabla 1. Primero, si los intereses de los miembros permanentes del CS que son democracias ―Estados Unidos, Francia y Reino Unido― se ven beneficiados con la invocación del R2P y los intereses de los miembros que son autocracias ―China y Rusia― no se ven amenazados, entonces el CS aprobará una resolución que invoque este principio. En este caso, habrá *intereses positivos*. La implicación que se buscará comprobar es la siguiente:

*Implicación comprobable 3: El proceso de invocación ocurre cuando los intereses nacionales de las democracias están en juego y los de las autocracias no están en juego por un conflicto armado.*

Segundo, si los intereses de las democracias no se ven beneficiados y los intereses de las autocracias se ven amenazados con la invocación del R2P, entonces el CS no aprobará una resolución que invoque este principio e, incluso, alguno de ellos puede vetarla. En este caso, habrá *intereses negativos*. La implicación que se buscará comprobar es la siguiente:

*Implicación comprobable 4: El proceso de invocación no ocurre cuando los intereses nacionales de las democracias no están en juego y los de las autocracias están en juego por un conflicto armado.*

Tercero, si los intereses de las democracias y de las autocracias no están en riesgo por un conflicto armado, entonces el CS no debatirá la posibilidad de adoptar una resolución que invoque el R2P. En este caso, habrá *intereses nulos*. La implicación que se buscará comprobar es la siguiente:

*Implicación comprobable 5: El proceso de invocación no ocurre cuando los intereses nacionales de las democracias y de las autocracias no están en juego por un conflicto armado.*

Finalmente, el escenario más delicado es en el que un conflicto armado pone en riesgo los intereses nacionales de las democracias y de las autocracias, ya que las primeras buscarán

invocar el R2P con el fin de proteger sus intereses, pero las segundas rechazarán cualquier proyecto de resolución que invoque este principio, ya que amenazaría sus intereses. En esta situación, la posibilidad de que las autocracias veten una resolución con R2P es significativamente más grande, ya que las democracias impulsarán, negociarán y presionarán a los otros miembros del CS para que voten a favor de una resolución de este tipo. Las autocracias, por su parte, buscarán que los otros miembros del CS no apoyen una resolución con R2P y, además, ellas mismas votarán en contra de esa resolución independientemente de si consiguen o no apoyo significativo entre los demás miembros. Aquí, se observarán *intereses mixtos*. Para este escenario, la implicación que se buscará comprobar es la siguiente:

*Implicación comprobable 6: El proceso de invocación no ocurre cuando los intereses nacionales de las democracias y de las autocracias están en juego por un conflicto armado.*

**Tabla 2. Definición del argumento por interacción de procesos e intereses**

| | **Sí hay proceso de identificación** | **No hay proceso de identificación** |
|---|---|---|
| **Intereses positivos** | Votación en el CS de un proyecto de resolución con R2P. Resolución se aprueba. | Se somete un proyecto de resolución con R2P ante el CS (poco probable). |
| **Intereses negativos** | Votación en el CS de un proyecto de resolución con R2P. Resolución no se aprueba. | No se somete ningún proyecto de resolución con R2P ante el CS. |
| **Intereses nulos** | No se somete ningún proyecto de resolución con R2P ante el CS. | No se somete ningún proyecto de resolución con R2P ante el CS. |
| **Intereses mixtos** | Votación en el CS de un proyecto de resolución con R2P. Resolución se veta. | No se somete ningún proyecto de resolución con R2P ante el CS. |

El objetivo es determinar en qué condiciones el CS actúa o no para invocar el principio de R2P. La forma más clara de observar esto es mediante la adopción o rechazo de un documento oficial en el que se invoque el R2P. Por ello, la variable dependiente dicotómica es la existencia o ausencia de una resolución del Consejo de Seguridad que invoque R2P. La resolución del CS depende, en gran medida, de la situación en la que se encuentre el conflicto armado sobre el cual versa la resolución en el momento previo a la votación, y no del conflicto armado en general. Es decir, los borradores de resolución y los votos de los miembros del CS varían de acuerdo con la evolución del conflicto. Por ello, es necesario establecer un punto temporal en el cual se medirá la variable. Este punto es la primera votación del CS sobre un proyecto de resolución, sin importar si se adopta o no.

## 4.1 Estrategia empírica

Utilizo dos estrategias de presentación de evidencia empírica para dar sustento a mi argumento, una cuantitativa y una cualitativa. El análisis cuantitativo consiste en la recopilación y presentación de información relevante de todos los conflictos armados que ocurrieron desde 2006 y que pueden ser sujetos del R2P. Primero, construyo una base de datos con la información básica de los conflictos armados, la cual incluye el país en el cual tuvo lugar; el período de duración; una variable dicotómica para indicar si hubo un proceso de identificación; el actor que llevó a cabo ese proceso; la fecha en la cual se llevó a cabo ese proceso; otra variable dicotómica para indicar si hubo un proceso de invocación; y la fecha en la cual se llevó a cabo ese proceso (ver Anexo I). Posteriormente, construyo dos bases de datos separadas para los actores que forman parte de los dos grupos de actores. La primera, sobre los actores no estatales, incluye los comunicados, reportes y declaraciones emitidos por

éstos que identifican el R2P con un conflicto armado, así como la fecha en la cual fueron emitidos. La segunda base, sobre los actores estatales, incluye la medición de los intereses de los cinco miembros permanentes del CS. El objetivo es explorar la variación del comportamiento que ha tenido el R2P desde su adopción. Para ello, utilizo tablas descriptivas que sintetizan los datos con los cuales medí estas variables.

Segundo, utilizo las bases de datos para seleccionar dos casos en los cuales llevaré a cabo un análisis cualitativo. En estos casos, la relación entre el proceso de identificación y el proceso de invocación es notoriamente diferente. El primer caso es Libia, el cual experimentó el proceso de identificación y de invocación en un lapso sumamente corto. El segundo caso es Siria, el cual tuvo un proceso de identificación y un proceso frustrado de invocación en un lapso largo. Estos dos estudios me servirán para profundizar en cada uno de los procesos y mostrar el comportamiento de las variables independientes sobre el voto que se llevó a cabo en el CS.

Antes de pasar al análisis cuantitativo, los siguientes apartados explican cómo identifiqué los conflictos armados que pueden ser sujetos del R2P. Asimismo, analizo mi variable dependiente que es la votación en el CS. Posteriormente, explico cómo identifiqué a los actores no estatales y a los actores estatales.

*Los casos: Conflictos armados entre 2006 y 2014*

Los casos para los cuales aplica el argumento de esta tesina son todos aquellos conflictos armados intraestatales en los cuales, por sus características, el R2P puede ser utilizado. Estas características incluyen: a) la lucha entre dos actores no estatales dentro de un territorio nacional delimitado o entre un actor no estatal y las fuerzas armadas nacionales; b) la incapacidad o la falta de voluntad (*inability or unwillingness*) del gobierno nacional de

proteger a *toda* su población civil y no sólo a los que apoyan su posición; c) ataques continuos y sistemáticos contra la población civil; y d) que el conflicto ponga en riesgo la paz y la seguridad de sus países vecinos, de su región o del mundo. La identificación e invocación de R2P se medirá en los conflictos armados que se han presentado desde que este principio fue adoptado por la comunidad internacional en 2005. En total, identifiqué 27 conflictos armados intraestatales desde 2006. Los conflictos armados son *one sided*, es decir, aquéllos en los que se hayan registrado ataques intencionales contra civiles por parte de los gobiernos nacionales o grupos armados organizados dentro de las fronteras nacionales de un país.[14]

La principal fuente de información para identificar los conflictos armados que han tenido lugar desde la entrada en vigencia del principio de R2P es la tabla de Bellamy (2013), la cual utilizó la base de datos *Uppsala Conflict Data Project (UCDP)* sobre "violencia unilateral" o *one-sided violence*, así como de elementos que componen el conjunto de datos de "conflictos armados" y de "primavera árabe". El autor incluye en la tabla la ubicación del conflicto, el actor o los actores involucrados, el período de tiempo, el número de muertes, una variable dicotómica sobre la invocación de R2P, el actor o los actores que lo invocaron, otra variable dicotómica que muestra si el CS adoptó una resolución, la fecha en la que se invocó el principio y la fecha de la resolución. Bellamy identifica 27 conflictos armados en el período de enero de 2006 a junio de 2011 (ver Anexo II).

El aspecto más interesante que presenta esta tabla para efectos de la presente tesina es subrayado por el autor en los siguientes términos:

> [P]arece haber una conexión entre el uso del lenguaje de R2P por parte de gobiernos, funcionarios de la ONU y ONGS, y la probabilidad de que el Consejo [de Seguridad] pase una resolución sobre el mismo asunto. En poco más de la mitad (53%) de los casos de crímenes de guerra o de crímenes contra la humanidad en los cuales R2P fue invocado por cualquier actor, el Consejo de

[14] Esta definición es proporcionada por el Uppsala Conflict Data Program.

> Seguridad adoptó una resolución relacionada con esa crisis. Esto se compara con sólo 14% de los casos en los cuales R2P no fue invocado. Esto sugiere que es más probable que el Consejo adopte medidas cuando una situación está enmarcada en términos de R2P que en relación con eventos similares en los cuales no existe este marco (Bellamy 2013: 340).

Bellamy identifica explícitamente el tema sobre el cual versa esta tesina: la conexión entre la identificación del principio de R2P por parte de actores no estatales y la adopción de una resolución en el CS. Sin embargo, no explica cuál es el proceso que existió entre el uso del principio por parte de actores no estatales y la adopción de una resolución, así como aquellos casos en los cuales sí se invocó el principio y el CS no actuó.

Una imprecisión de la tabla que presenta Bellamy es que algunas resoluciones del Consejo de Seguridad que menciona para ciertos conflictos armados no invocan el R2P. Por ejemplo, en los casos de Somalia, Irak y Sudán, las resoluciones que presenta en la tabla hablan únicamente de la protección de civiles, pero no de la "responsabilidad de proteger" a los civiles. Ésta no es una diferencia menor, ya que la protección de civiles y el R2P son conceptos relacionados, pero no sinónimos. En el caso de Costa de Marfil, la resolución 1962 no invoca el R2P. La primera resolución que invoca R2P para Costa de Marfil es la 1975 de 2011. En el caso de Afganistán, la resolución del Consejo de Seguridad registrada en la tabla de Bellamy fue votada antes que R2P fuera adoptado (la resolución es de 2001 y R2P se adoptó en 2005). Por lo tanto, las resoluciones que presenta Bellamy no necesariamente mencionan el R2P. Yo utilizo los datos de esta tabla y presento otra con dos modificaciones fundamentales. Primero, actualizo los datos para incluir los conflictos armados que tuvieron lugar después de 2011. Segundo, únicamente registro las resoluciones del CS que invocaron R2P y no cualquier resolución sobre los conflictos armados.

*Variable dependiente: la votación en el Consejo de Seguridad*

La variable dependiente se medirá con el primer proyecto de resolución que invoca R2P en un conflicto armado y que se sometió a la votación del CS. No estudiaré si hubo resoluciones posteriores ni cómo cambió el contenido de los documentos entre el primero y los subsecuentes. Por ejemplo, en el caso de Libia, el primer borrador de resolución que se votó se convirtió en la resolución 1970 (ver introducción). Mi variable dependiente sería el voto de esta resolución. En contraste, el primer borrador sobre Siria fue votado el 4 de octubre de 2011 (documento S/2011/612); sin embargo, Rusia y China ejercieron su poder de veto, por lo cual la resolución no fue adoptada. Aun cuando hubo tres borradores más que fueron vetados y tres resoluciones que sí fueron adoptadas,[15] yo analizaré mi variable dependiente únicamente con base en la votación del 4 de octubre de 2011 y no en las seis posteriores.[16] Decidí utilizar este límite para evitar un sesgo causado por inconsistencia temporal (cfr. Chayes and Chayes 1993): los conflictos armados no son estáticos, sino que evolucionan durante el tiempo, por lo cual puede haber factores que impidan al CS adoptar una resolución que invoque R2P en un momento, pero nuevos factores pueden aparecer posteriormente que permitan al CS adoptar una resolución de la misma naturaleza. Asimismo, este límite evita tratar diferentes votaciones sobre el mismo conflicto como observaciones independientes, ya que se trata de la misma unidad de análisis aun cuando el conflicto evoluciona durante el tiempo.

[15] Los otros tres borradores de resolución que fueron votados y vetados son: S/2012/77 (4 de febrero de 2012); S/2012/538 (19 de julio de 2012), y S/2014 (22 de mayo de 2014). Las resoluciones que sí fueron adoptadas son: S/RES/2178 (24 de septiembre de 2014); S/RES/2191 (17 de diciembre de 2014), y S/RES/2199 (12 de febrero de 2015). No analizaré ninguno de estos documentos ni sus respectivas votaciones, ya que sólo me enfocaría en el primer documento votado: el borrador de resolución S/2011/612 (4 de octubre de 2011) que fue vetado por Rusia y China, y cuatro miembros no permanentes se abstuvieron.

[16] Debido a que Siria es uno de mis estudios de caso, ampliaré mi rango temporal y analizaré los proyectos y las resoluciones posteriores. Sin embargo, para el análisis de todos los conflictos armados, únicamente me limitaré a la primera vez que un proyecto fue sometido a votación.

Con el fin de identificar los documentos que analizo, recurro la base de datos del CS sobre resoluciones adoptadas y el registro de votaciones. Asimismo, ubico los proyectos de resolución que llegaron al pleno del CS, pero que no fueron adoptados. Para ello, utilizo la base de datos de *Security Council Report*.[17] Únicamente registro las resoluciones o proyectos de resolución que invocan R2P. Un documento de este tipo invoca R2P si, en el texto final, incluye alguna de las siguientes frases: "responsabilidad de proteger"; "responsabilidad principal de proteger"; o "lo dispuesto en los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005".[18]

*Primer grupo de actores: las burocracias y las ONGs*

El primer actor que participa en el proceso de identificación de R2P se analizará con base en comunicados, reportes y cartas oficiales emitidas por los actores no estatales. En el caso de la burocracia de Naciones Unidas, utilizo las declaraciones oficiales de la OAE, ya que es la oficina especializada en dar seguimiento a todo lo relacionado con este principio, incluyendo los conflictos armados que se identifiquen como casos de R2P. Al igual que en las resoluciones del CS, registré únicamente las declaraciones oficiales sobre algún conflicto armado que mencionan las frases "responsabilidad de proteger"; "responsabilidad principal de proteger"; o "lo dispuesto en los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005".

[17] El Security Council Report es una organización independiente y sin fines de lucro que monitorea e informa sobre el trabajo del Consejo de Seguridad. Su página web (www.securitycouncilreport.org) contiene todos los documentos de Naciones Unidas sobre los diferentes temas que ha discutido el CS.

[18] El idioma original de las resoluciones es inglés, aunque las versiones traducidas a los otros cinco idiomas de la ONU —árabe, chino, español, francés y ruso— también son documentos oficiales. Sin embargo, debido a la precisión necesaria para identificar estas frases y con el fin de evitar errores que se puedan haber producido en la traducción, utilicé los documentos en inglés. Por tanto, identifiqué las siguientes frases: "responsibility to protect"; "primary responsibility to protect"; y "the provisions of paragraphs 138 and 139 of the 2005 United Nations World Summit outcome document".

En el caso de las ONGs, Bellamy (2013) no menciona cuáles fueron las organizaciones particulares que identificaron R2P para los conflictos armados, ni el criterio que utilizó para seleccionar las ONGs. En una entrevista, me comentó que "debido a que existen muchas organizaciones [no gubernamentales] que tratan o pueden tratar el tema de R2P, es difícil saber cuál lo invocó primero" (Bellamy 2015). Asimismo, dijo que, en lugar de buscar evidencia de identificación de R2P dentro de ciertas organizaciones específicas con base en algún criterio de selección, únicamente buscó documentos que identificaran el R2P.

Yo utilizo tres criterios para elegir las organizaciones calificadas para identificar R2P. Primero, que estén dedicadas a temas de derechos humanos, intervención humanitaria o R2P. Este criterio garantiza que las ONGs que identifiquen R2P estén especializadas en este principio o en temas afines. Segundo, las organizaciones tienen que contar con mecanismos de provisión de información y de monitoreo sobre los conflictos armados como reportes, visitas al terreno o presencia real en el lugar del conflicto. Este criterio garantiza que sus declaraciones sobre R2P tienen un contenido empírico sólido que respalda su posición y les permite actuar como agentes frente a sus principales, es decir, los Estados. Tercero, deben estar registradas como organizaciones afiliadas al Departamento de Información Pública de Naciones Unidas[19] o tener contacto directo con el CS. Este criterio garantiza que las ONGs tengan un canal de comunicación mediante el cual puedan presionar a las potencias para adoptar una resolución que invoque el R2P. Algunas ONGs que cumplen con este criterio son Amnistía Internacional (AI), Human Rights Watch (HRW), Oxfam, Save the Children,

[19] El Departamento de Información Pública es parte de la Secretaría General de la ONU. Esta oficina mantiene una relación permanente con más de mil 300 ONGs, las cuales comparten información con la ONU, con los Estados miembros y con la sociedad civil. Más información disponible en su página de internet: http://esango.un.org/civilsociety/displayDPISearch.do?method=search&sessionCheck=false

el Global Centre for the Responsibility to Protect (GCR2P), el Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect y la International Coalition for the Responsibility to Protect (ICR2P).

*Segundo grupo de actores: el Consejo de Seguridad*

El segundo grupo de actores está compuesto por los cinco miembros permanentes del CS. Las variables que utilizaré para estudiar a estos actores son sus intereses nacionales con respecto a los países donde hay conflictos armados. El interés de estas potencias está dividido en dos grandes grupos de variables. El primero es el de factores geopolíticos. Este grupo involucra la presencia de bases militares de alguna de las potencias en el país donde ocurre el conflicto armado, así como su historia política en relación con las potencias. Dos indicadores medirán este aspecto: la existencia de bases militares y si el país fue colonia o es un país estratégico de alguno de los miembros permanentes del CS por su cercanía geográfica.

El segundo grupo es el de los factores económicos. Un mayor grado de relaciones económicas entre las potencias y el país en donde se desarrolla un conflicto armado aumentará el interés de las primeras por mitigar la lucha armada y restaurar el orden en el segundo, ya que la perpetuación de la inestabilidad pone en riesgo la actividad económica de ambos. Asimismo, la explotación y producción de petróleo por parte del país donde ocurre el conflicto armado afectan económicamente no sólo a las potencias, sino también al mercado internacional. Este último indicador también es estratégico, ya que los Estados también se preocupan por los cambios potenciales que puede haber en los precios internacionales del petróleo como consecuencia de un conflicto armado. El porcentaje del comercio total de cada uno de los países con conflictos armados con cada una de las potencias y si el país es

productor de petróleo son los dos indicadores que se utilizarán para medir los intereses económicos.

**Tabla 3. Medición de los aspectos de intereses nacionales**

| Factores de interés | Aspectos | Medición | Fuente |
|---|---|---|---|
| **Factores geopolíticos** | Bases militares de las potencias | Variable dicotómica (1= si el país en cuestión alberga una base militar de alguna de las potencias. | Reportes nacionales sobre existencia de bases militares en el extranjero. |
| | Ex colonias o países estratégicos de las potencias | Variable dicotómica (1= para cada potencia de la cual fue colonia o es país estratégico). | Base de datos de indicadores geográficos del CEPII (*Centre d'études prospectives et d'informations internationales*). |
| **Factores económicos** | Comercio bilateral | Exportaciones e importaciones de bienes de la potencia con el país en cuestión como porcentaje de sus exportaciones e importaciones totales. | Indicadores de comercio bilateral del World Integrated Trade Solution del Banco Mundial. |
| | Petróleo (factor estratégico) | Variable dicotómica (1= si el país en cuestión es productor de petróleo). | Reporte de países productores de petróleo de la base de datos de la *U.S. Energy Information Administration*. |

# Capítulo 5. Evidencia empírica

Esta sección busca analizar los procesos de identificación e invocación de R2P en los conflictos armados que tuvieron lugar entre 2006 y 2015 con base en los actores que participan en cada proceso y las variables que me ayudarán a medir su comportamiento. El objetivo es describir y explicar la variación que existe en la atención que ha dado la comunidad internacional a cada conflicto en términos de R2P. Esta sección está dividida en dos partes. La primera es el análisis del proceso de identificación e invocación de R2P en los conflictos armados. La segunda sección presenta un estudio detallado de dos casos que muestran la variación que surge como consecuencia de la interacción entre las dos variables independientes. Los casos son los conflictos armados en Libia y en Siria.

*Procesos de identificación e invocación en conflictos armados*

Entre 2006 y 2015, ocurrieron 27 conflictos armados intraestatales en el mundo que cumplen los requisitos para ser considerados por el R2P (ver Anexo I). El primero inició el 26 de septiembre de 2007 en Birmania/Myanmar cuando la junta militar que gobernaba ese país reprimió violentamente y prohibió las manifestaciones que habían llevado a cabo estudiantes y monjes desde agosto de ese mismo año como consecuencia del aumento de los precios del gas y el diesel. El conflicto intraestatal más reciente ocurrió entre Israel y la Franja de Gaza entre julio y agosto de 2014.[20] El nuevo capítulo del largo conflicto entre Israel y Palestina inició cuando tres jóvenes israelíes fueron secuestrados en Cisjordania y encontrados muertos

[20] Debido a que, legalmente, la Franja de Gaza no es un Estado independiente y permanece bajo la ocupación de Israel, este conflicto es considerado intraestatal. Además, aun cuando considerara a Palestina como un Estado independiente, este conflicto no fue entre dos ejércitos nacionales, sino entre el ejército regular de Israel y los grupos yihadistas palestinos, especialmente Hamás.

unos días después. En respuesta a estos asesinatos, Israel arrestó a cientos de miembros de Hamás, lo que provocó que este grupo lanzara cohetes desde la Franja de Gaza hacia territorio israelí. El gobierno de este país respondió a las agresiones, primero, con ataques aéreos y, después, con un despliegue militar terrestre de gran magnitud sobre la Franja (BBC Mundo 2014).

La variación en los procesos de identificación e invocación es notoria en los distintos conflictos armados. La tabla del Anexo I reúne los conflictos que han tenido lugar entre 2006 y 2015, así como los actores y las fechas que determinan si hubo procesos de identificación y de invocación de R2P en cada uno de ellos. La segunda columna muestra los períodos aproximados de duración de los conflictos armados. La tercera columna es una variable dicotómica que muestra si los diversos conflictos armados son asuntos de R2P dependiendo de si existió un proceso de identificación o no. La existencia de R2P en un conflicto armado no debe estar determinada exclusivamente por un mandato del CS, como argumento en esta tesina, sino por la declaración oficial de algún actor estatal o no estatal que, con base en un análisis de la situación, compruebe que el asunto debe ser tratado bajo los elementos de este principio. La cuarta columna presenta el actor que identificó cada conflicto como asunto de R2P. “ONU” significa que la OAE emitió un comunicado oficial en el que menciona la Responsabilidad de Proteger en un conflicto específico. La quinta columna es la fecha específica o aproximada en la cual se presentó el proceso de identificación de R2P. La sexta columna es otra variable dicotómica que indica si existe alguna resolución del CS que expresamente invoque el principio de R2P. Finalmente, la última columna muestra la fecha exacta en la cual se adoptó la resolución. En el caso de Siria, la séptima columna indica la fecha en la cual se votó el primer proyecto de resolución que invocaba R2P, el cual no se convirtió en resolución por haber sido vetado por Rusia y China.

Antes de continuar con el análisis del proceso de identificación, es necesario hacer algunas precisiones con respecto a los conflictos armados. La primera es sobre la República Central Africana (RCA) que se muestra dos veces. El primer conflicto también es conocido como la Guerra de Bush (*Bush War*) que inició en 2004 después de que François Bozizé tomó el poder como presidente en un golpe de estado. Esta guerra se libró entre las fuerzas gubernamentales y la Unión de las Fuerzas Democráticas para la Unidad (UFDR por sus siglas en francés), un grupo de milicias rebeldes. El conflicto continuó incluso después de que Bozizé convocara y ganara las elecciones presidenciales en 2005 (International Crisis Group 2007). La escalada de violencia forzó que las fuerzas francesas atacaran a los rebeldes hasta que, en 2007, se firmó el Acuerdo Syrte que puso fin a las hostilidades. Aunque el conflicto inició antes de que el R2P fuera adoptado por la comunidad internacional, continuó hasta 2007 e involucró la presencia de fuerzas militares extranjeras para detener las hostilidades y evitar una crisis humanitaria mayor. Sin embargo, el R2P no fue identificado ni invocado.

El segundo conflicto armado de la RCA inició en 2013 cuando el líder opositor a Bozizé, Michel Djotodia, encabezó un golpe de estado con la ayuda del grupo rebelde Séléka de mayoría musulmana. Djotodia se convirtió en el primer presidente musulmán en un país donde el 85 por ciento de la población es cristiana. Sin embargo, Djotodia renunció a finales de 2013 bajo la presión del presidente de Chad, y el Consejo Nacional de Transición eligió a Catherine Samba–Panza como presidenta provisional. A partir de ese momento, el grupo anti-balaka, la milicia cristiana creada para defenderse de los Séléka, llevó a cabo ataques sistemáticos e indiscriminados contra la población musulmana que, según una comisión de investigación de Naciones Unidas, constituye depuración étnica (Naciones Unidas 2014). En este caso, los procesos de identificación e invocación ocurrieron en el mismo mes.

La segunda precisión sobre los conflictos armados es el caso de Irak/ISIS. Si bien los ataques del Estado Islámico de Irak y Siria (ISIS por sus siglas en inglés) han tenido lugar en estos dos países, decidí clasificarlo como un conflicto intraestatal en Irak para evitar confusiones con la guerra civil en Siria entre las fuerzas del presidente Bashar Al–Assad y los grupos rebeldes opositores al gobierno. Esta crisis pasó por un proceso de identificación e invocación como un conflicto armado que menciona a ISIS como un actor, pero no está determinado si el otro actor es el gobierno de Irak, las fuerzas armadas kurdas (también conocidas como Peshmerga), la coalición internacional dirigida por Estados Unidos o una combinación de todos ellos. Por lo tanto, para efectos de esta tesina, el conflicto armado es entre ISIS y las fuerzas armadas que se encuentran dentro de Irak. Además, este conflicto armado es diferente al de "Irak" que inició como consecuencia de la invasión de Estados Unidos en 2003.

**Tabla 4. Procesos de identificación e invocación**

| Aspecto | Valor absoluto | Valor relativo |
|---|---|---|
| **Conflictos armados** | 27 | 100 |
| **Conflictos sin identificación** | 5 | 19 |
| **Conflictos con identificación** | 22 | 81 |
| **Conflictos con invocación** | 9 | 33 |
| **Identificación sin invocación** | 13 | 48 |
| **Invocación frustrada** | 1 | 4.5 |

La tabla 4 presenta una síntesis de los conflictos armados de acuerdo con los procesos de identificación e invocación. Aquí, se puede observar que, de los 27 conflictos armados entre 2006 y 2015, el 19 por ciento no pasó por los procesos de identificación e invocación del R2P. Estos cinco conflictos ocurrieron en India (2006-2011), Nepal (2006), la República Central Africana (2006), Tailandia (2007-2011) y Pakistán (2008-2010). Desde luego, estos

conflictos no encuentran explicación en los marcos teóricos expuestos anteriormente sobre procesos de identificación e invocación. Por ello, es necesario buscar otras explicaciones para este fenómeno en el cual el R2P pudo haber sido utilizado, pero ningún grupo de actores decidió actuar en favor de la invocación de este principio. Tres argumentos principales pueden explicar la falta de R2P en estos casos. En los siguientes párrafos, desarrollaré estas explicaciones en términos teóricos.

**Tabla 5. Conflictos sin identificación**

| Conflicto | Duración | Identificación |
|---|---|---|
| **India** | 2006-2011 | No |
| **Nepal** | 2006 | No |
| **RCA** | 2006 | No |
| **Tailandia** | 2007-2011 | No |
| **Pakistán** | 2008-2010 | No |

*Disonancia temporal:* En primer lugar, una explicación que se inserta en el desarrollo del principio mismo es la disonancia temporal entre la adopción del R2P por parte de los Estados miembros de la ONU y su puesta en marcha por la burocracia de esta organización. Como puede observarse en la tabla 5, todos los conflictos armados que carecen de un proceso de identificación y uno de invocación iniciaron en los dos primeros años después de la adopción del R2P en la Cumbre del Milenio en 2005. Una posible explicación de este fenómeno es que, aun cuando el R2P había sido adoptado por la comunidad internacional, no existía un entendimiento compartido entre los actores estatales y no estatales sobre cómo ponerlo en práctica. Como se mencionó anteriormente, el R2P fue producto de una Declaración internacional adoptada en la Asamblea General de la ONU que incluyó muchos otros asuntos además de este principio. Asimismo, es importante destacar que esta Declaración del Milenio

no tiene ningún efecto vinculante para ninguna de las partes firmantes, ya que no es una resolución del CS, sino un documento de la Asamblea General.

Otro punto relevante es que la comunidad internacional empezó a vislumbrar cómo se llevaría el R2P a la práctica hasta 2009 cuando el Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, publicó su primer informe sobre el tema titulado "Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger", en el cual detalla los tres pilares de este principio y propone algunos medios para llevarlo a la práctica (Secretario General de Naciones Unidas 2009). Este informe es considerado por la comunidad internacional como el paso que dio Naciones Unidas para transformar el R2P de ser una declaración a un principio efectivo con carácter práctico para atender los conflictos armados en el mundo. Asimismo, desde el punto de vista constructivista, este informe es también una forma mediante la cual Naciones Unidas creó una norma internacional sobre la Responsabilidad de Proteger y buscó desarrollar un entendimiento común sobre cómo llevar este principio al terreno. Más aún, como agente que actúa de forma autónoma a los intereses de los Estados que la crearon (y que gestaron el R2P), la Secretaría General de la ONU generó información de manera independiente y presentó a la comunidad internacional el desarrollo de una norma que gestaron ambiguamente en 2005.

Finalmente, con base en la tabla 3, todos los procesos de identificación entre 2006 y 2009 fueron llevados a cabo por ONGs y no por Naciones Unidas, lo cual es congruente con el punto anterior. La ONU empezó a participar en los procesos de identificación hasta 2010, después del primer informe del Secretario General y después de Ban Ki–moon nombrara a su primer Asesor Especial para R2P. Por ello, es posible afirmar que el proceso de identificación de R2P en el seno de Naciones Unidas, como un proceso con contenido constructivista que otorga un papel importante a las organizaciones internacionales y que está

separado de los intereses estatales, contó con las herramientas necesarias para utilizar este principio en conflictos armados hasta 2009.

En contraste, las ONGs comenzaron a utilizar el principio de R2P tan sólo dos meses después de que fuera adoptado por la comunidad internacional. Esta realidad es coherente con la teoría de *advocacy networks*, ya que las ONGs crean nuevos temas en la agenda internacional para ganar una posición de mayor influencia frente a los Estados y las organizaciones internacionales. Cuando Naciones Unidas y sus Estados miembros todavía no vislumbraban cómo iba a funcionar el R2P, las ONGs ya estaban vinculando este principio con conflictos armados específicos, lo cual es un intento por traducir una declaración ambigua sobre responsabilidad internacional en un tema concreto de respuesta internacional ante una crisis humanitaria. Estos actores no estatales también buscaron afianzar una posición privilegiada en el escenario internacional: mientras los Estados y la ONU debatían lentamente las implicaciones jurídicas y prácticas del R2P, las ONGs ya estaban utilizando este principio para manifestar la gravedad de un conflicto armado y dar luces a los otros actores sobre cómo debe funcionar en situaciones específicas. El hecho de que las ONGs enmarcaran situaciones relevantes (como conflictos armados) en normas internacionales (como el R2P) para atraer la atención de los actores estatales y motivar a la acción ya les da una posición privilegiada en la comunidad internacional. Esto es absolutamente compatible con el contenido principal del proceso de identificación explicado anteriormente.

*Países satélite:* El segundo argumento que puede explicar por qué los conflictos armados de la tabla 5 no pasaron por el proceso de identificación ni por el de identificación es, simplemente, por la protección que reciben de las superpotencias. La probabilidad de utilizar el R2P en conflictos armados disminuye para países que se encuentran dentro de la

esfera de influencia de una superpotencia. La lógica es simple: una potencia mundial preferirá atender de forma unilateral una crisis humanitaria en un país que está dentro de su esfera de influencia. La intervención de actores externos disminuye la capacidad de la gran potencia de diseñar y ejecutar políticas con base en sus propios intereses, ya que estos actores no estatales son agentes independientes que toman decisiones autónomas que no se basan en los intereses de sus miembros (cfr. Abbott and Snidal 1998). En caso de un conflicto armado, la gran potencia utilizará sus medios políticos, económicos y militares para responder ante él y evitar que la crisis afecte su estabilidad y seguridad nacional. La reacción rápida de la gran potencia, la necesidad de proteger sus intereses nacionales y el deseo de mantener su influencia directa sobre ese país impedirán que actores internacionales como la ONU o alianzas de otros países intervengan en un conflicto armado dentro de ese país protegido.

*Sociedad civil con proyección internacional:* Uno de los elementos esenciales de la Teoría de redes transnacionales de defensa de los derechos humanos (*Theory of transnational human rights advocacy networks*) es la asociación de ONGs internacionales y grupos organizados de sociedad civil nacional con el fin de presionar al régimen de un país para respetar los derechos humanos (Risse, Ropp, y Sikkink 1999). Según esta teoría, los regímenes de derechos humanos pueden mejorar el desempeño en esta área dentro de un país cuando estas redes son fuertes. Sin embargo, para que esto funcione, los grupos nacionales deben aliarse con las redes transnacionales, especialmente las ONGs internacionales, para ejercer presión sobre el gobierno que está cometiendo violaciones a derechos humanos "desde arriba" y "desde abajo" (Neumayer 2005: 931). En otras palabras, las organizaciones nacionales de sociedad civil deben tener proyección internacional y formar redes fuertes con las ONGs internacionales con el fin de que éstas sean otra fuente de presión contra el gobierno. En el

caso de R2P, la sociedad civil nacional debería aliarse con las ONGs internacionales que podrían llevar a cabo el proceso de identificación con el fin de enmarcar un conflicto armado en este principio. Sin embargo, es posible que algunos países tengan organizaciones nacionales de sociedad civil lo suficientemente fuertes para ejercer gran presión a su gobierno y lograr que haga concesiones. Por ello, es posible que algunos casos que ameritarían ser identificados como asuntos de R2P (por la dimensión de la crisis y la incapacidad o la falta de voluntad del Estado para responder a ella), esto no ocurra debido a que la sociedad civil nacional difunde información, avergüenza al régimen por su comportamiento y moviliza a la opinión pública de una forma efectiva que termina por erradicar el conflicto.

Primera implicación: El proceso de identificación precederá al proceso de invocación

De acuerdo con la primera implicación comprobable, el proceso de identificación por parte de actores no estatales siempre precederá al intento de llevar a cabo el proceso de invocación. Para comprobar esta afirmación, utilizaré todos los casos de mi base de datos que hayan pasado por ambos procesos y mostraré si el primero ocurrió antes del segundo.

**Tabla 6. Conflictos armados con proceso de identificación e invocación**

| Conflicto | Identificación | Fecha identificación | Resolución CS | Fecha de resolución |
|---|---|---|---|---|
| **RDC** | 1 | 02/01/2006 | 1 | 27/01/2006 |
| **Sudán** | 1 | 01/11/2005 | 1 | 31/08/2006 |
| **Costa de Marfil** | 1 | 29/12/2010 | 1 | 30/03/2011 |
| **Libia** | 1 | 22/02/2011 | 1 | 26/02/2011 |
| **Yemen** | 1 | 01/04/2011 | 1 | 21/10/2011 |
| **Mali** | 1 | 28/11/2012 | 1 | 19/12/2012 |
| **Sudán/Sudán del Sur** | 1 | 24/12/2013 | 1 | 27/05/2014 |
| **RCA** | 1 | 01/10/2013 | 1 | 10/10/2013 |
| **Irak/ISIS** | 1 | 12/08/2014 | 1 | 15/08/2014 |

De acuerdo con la tabla 4, el 81 por ciento de los conflictos armados pasaron por el proceso de identificación, ya por acción de la ONU, ya por acción de alguna ONG. De éstos, nueve conflictos armados (33 por ciento del total de conflictos) pasaron por el proceso de invocación. Los nueve conflictos armados se muestran en la tabla 6. En este universo de casos, todos los conflictos armados pasaron por el proceso de identificación antes de pasar por el proceso de invocación. Como mencioné anteriormente, omití a Siria porque no pasó por un proceso de invocación dentro del CS la primera vez que se presentó un proyecto de resolución, ya que éste fue vetado. En todos los otros casos, la burocracia de Naciones Unidas o una ONG identificó la necesidad de utilizar el R2P para estos conflictos armados antes de que el CS adoptara una resolución que lo invocara. Lo anterior es coherente con el argumento de que el CS debate la posibilidad de utilizar el principio de R2P para enmarcar un conflicto únicamente cuando uno o más actores no estatales tomaron una decisión previa de apoyar su uso. La evidencia empírica encuentra sustento en los supuestos teóricos constructivistas sobre el papel de las burocracias internacionales como agencias independientes que generan información especializada y presionan a los Estados para tomar acciones para contener un conflicto armado. La autoridad legal que poseen les permite generar reportes independientes con información relevante sobre situaciones específicas y emitir recomendaciones con base en las normas aceptadas internacionalmente. La OAE recopila información emitida por distintas agencias internacionales sobre distintos conflictos, da luces a la comunidad internacional sobre los escenarios que podrían agravar la crisis si no se toman acciones, y hacen uso de normas y principios internacionalmente aceptados para provocar una respuesta decisiva.

Por ejemplo, en el caso de la República Central Africana, los dos Asesores Especiales emitieron un comunicado conjunto en el que “se refirieron a reportes continuos sobre graves

violaciones a derechos humanos cometidas en diversas partes del país desde que la coalición Séléka tomó el poder en 2013", las cuales incluyen el asesinato deliberado de civiles, violencia sexual en contra de las mujeres y niños, entre otros crímenes (OAE 2013b). Estos crímenes internacionales son el elemento medular del principio de R2P y la Oficina especializada en este principio se ha encargado de identificar elementos como éstos que relacionen la situación en el terreno con el R2P, de acuerdo con su mandato como organización internacional y agente de los Estados miembros. Asimismo, los Asesores Especiales hablaron de la necesidad de que cualquier fuerza militar desplegada en ese país cuente con un mandato robusto para la protección de civiles. Esta acción también está prevista en el R2P por la responsabilidad de la comunidad internacional de utilizar los medios apropiados y adoptar las medidas colectivas necesarias para ayudar a proteger a la población civil. Esta serie de elementos permitieron a la Oficina identificar el conflicto en la República Central Africana como un asunto de R2P, pues contaba con los datos y el análisis necesarios para hacerlo de forma independiente.

Si bien no es posible definir con precisión si el CS actuó en todas las ocasiones como consecuencia del llamado hecho por Naciones Unidas o por las ONGs para utilizar el principio de R2P, sí se puede inferir que el CS toma en consideración la información y recomendaciones emitidas por estos actores, ya que los 15 miembros de este órgano mantienen reuniones frecuentes con actores no estatales para ser informados sobre la situación, sus perspectivas y las posibles alternativas que presentan para resolver los conflictos. Por ejemplo, la OAE sensibiliza al CS sobre la necesidad de utilizar el R2P para resolver conflictos armados y crisis humanitarias (Bellamy 2015). Asimismo, otros actores no estatales envían cartas al CS y emiten comunicados en los que llaman directamente a este órgano de Naciones Unidas para invocar el R2P. Volviendo al caso de la República Central

Africana, el GCR2P emitió un comunicado el 5 de diciembre de 2013 —el día en el que el CS adoptó la segunda resolución que invoca R2P en este caso— para hacer un llamado al CS a "defender su Responsabilidad de Proteger (R2P) a los civiles de crímenes atroces masivos cuando el Consejo vote una resolución sobre la situación en la República Central Africana" (GCR2P 2013).

En el caso de Libia, la organización *International Coalition for the Responsibility to Protect* envió una carta abierta al CS en la que declara que "es crucial que los Estados miembros [del CS] estén a la altura de sus compromisos hechos en 2005 [sobre el R2P]" y llama a este órgano a "considerar otros esfuerzos que puedan ser necesarios para proteger a la población y prevenir la comisión de atrocidades". El comunicado concluye sancionando que "el Consejo de Seguridad ha invocado la responsabilidad de proteger tanto en su comunicado de prensa, como en la resolución 1970, y debe ahora estar listo para autorizar las medidas necesarias para prevenir y proteger" (International Coalition for the Responsibility to Protect 2011). Esta carta muestra que los actores no estatales cuentan con información privilegiada sobre situaciones particulares, monitorean el trabajo del CS en la materia, identifican una norma internacional para proponer soluciones al conflicto y presionan directamente al CS para actuar dentro de esa misma norma. Esta evidencia también muestra que los actores no estatales, después de haber participado en el proceso de identificación, cuentan con mecanismos para abogar en el CS sobre el proceso de invocación.

Bellamy habló sobre la forma en la que los actores no estatales logran presionar a los miembros del CS para invocar el R2P durante una entrevista que le realicé:

> La sociedad civil provee un espacio para el diálogo y promueven ciertas agendas en torno al tema de R2P. Los representantes del P-5 conocen a [los representantes de] las ONGs personalmente y tienen reuniones todos los días. Cada mes, los representantes de los miembros del CS y el Global Centre for the Responsibility to Protect se reúnen para cenar y conversan sobre los temas de R2P (Bellamy 2015).

Mónica Serrano, directora del GCR2P de 2008 a 2011, confirmó que los actores no estatales sostienen reuniones periódicas para discutir las situaciones que podrían ser asuntos de R2P con algunos miembros del CS, incluyendo los no permanentes:

> Hay interés de algunos miembros del Consejo [de reunirse con ONGs], entonces es vía indirecta. Y, de hecho, hay una práctica casi estandarizada. A veces, los mismos países ofrecen una reunión a las ONGs; te puedo mencionar dos casos. Uno que fue muy significativo porque venía de la misión de la India en donde, claramente, apostando a su interés en una posición permanente en el CS, se daban cuenta de la importancia que estaba teniendo el contacto con ONGs que son un sector que no pueden ignorar olímpicamente […]. Entonces, ellos organizaron una serie de reuniones que, de hecho, daban comidas muy generosas. Eran conversaciones serias y francas con un número importante de ONGs con interés en R2P. Está, por otro lado, las reuniones que las ONGs buscan. Yo conseguí un par de audiencias en la misión de México, en la misión de Brasil y una vez que la cita estaba concertada, entonces nosotros comunicábamos la oportunidad a otras ONGs y el experto en R2P [de cada ONG] se sumaba a esta iniciativa (Serrano 2015).

Esta serie de evidencias muestran someramente que el proceso de identificación ocurre antes del proceso de invocación, y cómo los actores no estatales presionan a los actores estatales dentro del CS para utilizar el principio de R2P en un conflicto armado determinado.

El caso de Mali es interesante porque el proceso de identificación no lo ejecutó la OAE ni una ONG, sino el Secretario General de la ONU. Esta crisis inició en enero de 2012 cuando el Movimiento Nacional para la Liberación del Azawad (MNLA), un grupo rebelde Tuareg, lanzó una ofensiva militar en el norte de Mali con el objetivo de expulsar al ejército nacional y controlar esa gran parte del territorio junto con el grupo islámico terrorista Ansar Dine. Dos meses más tarde, el 22 de marzo, el MNLA llevó a cabo un golpe de Estado contra el presidente Amadou Toumani Touré (International Crisis Group 2012). Posteriormente, en una ofensiva entre el 30 de marzo y el 1 de abril, el MNLA y Ansar Dine capturaron las ciudades de Kidal, Gao y Timbuktú, con lo cual declararon la independencia del Azawad. Esta serie de ofensivas no fueron, desde luego, pacíficas: crímenes de guerra, contra la

humanidad, ejecuciones sumarias, violaciones y uso de niños soldados fueron cometidas por los rebeldes Tuareg, el MNLA y Ansar Dine. Como consecuencia de estos actos y de la crisis humanitaria que se expandió en todo el norte y centro del país, el Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, envió un reporte sobre la situación en el país al CS el 28 de noviembre de 2012 a petición del propio Consejo. En este reporte, el Secretario General analizó la viabilidad y las implicaciones del despliegue de una fuerza militar internacional para ayudar al ejército de Mali a retomar el control del norte del país. Según el informe, la futura operación internacional "apoyaría a las autoridades en su *responsabilidad primordial de proteger* a la población con respecto al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Humanitario y de Refugiados" (Secretario General de Naciones Unidas 2012).[21] Este hecho es curioso, ya que la OAE no hizo ninguna declaración sobre Mali antes de ese reporte, y fue el Secretario General mismo quien identificó la situación en ese país como un asunto de R2P. Aunque un análisis más profundo sobre la coordinación de acciones entre las diversas agencias y funcionarios de Naciones Unidas sobrepasa los límites de esta tesina, puedo inferir que el Secretario General aprovechó la solicitud que le hizo el CS sobre los detalles de una fuerza internacional para utilizar este concepto y presionar al Consejo a tomar acciones decisivas con base en este principio.

Efectivamente, el CS adoptó la resolución 2085 el 20 de diciembre de 2012, en la cual autoriza el despliegue de la Misión Internacional de Apoyo a Mali con Liderazgo Africano (AFISMA) con el objetivo de, entre otras cosas, "prestar apoyo a las autoridades malienses en su *responsabilidad primordial de proteger* a la población" (Consejo de Seguridad 2012).[22] La resolución, aprobada por unanimidad, concluyó el proceso de invocación por parte del

[21] Las itálicas son mías.
[22] Las itálicas son mías.

CS. Sin duda, la invocación del principio de R2P en la resolución 2085 se debió al proceso de identificación ejecutado previamente por el Secretario General de la ONU, ya que utilizan la misma frase para referirse a las responsabilidades que tendría la fuerza internacional, el cual es un tema compartido en el reporte y la resolución. Mali muestra con mucho detalle no sólo que el proceso de identificación tiene lugar antes que el proceso de invocación, sino que los actores no estatales influyen directamente en las decisiones que toma el CS sobre el uso del R2P.

Posteriormente, el 10 de enero de 2013, Ansar Dine capturó la ciudad estratégica de Konna, en la parte más estrecha del país y cerca de la capital, Bamako. Ante esta amenaza, el gobierno provisional solicitó ayuda militar al gobierno de Francia. Al día siguiente, François Hollande, presidente de ese país europeo, lanzo la "Operación Serval" con ataques aéreos sobre áreas controladas por los rebeldes con el fin de detenerlos. Entre el 26 y 30 de enero, la campaña militar aérea liberó las ciudades de Kidal, Timbuktú y Gao y ayudó al restablecimiento del gobierno central en el norte del país (ICR2P 2014). Después de que esta operación militar había dado sus primeras muestras de éxito, la OAE emitió una declaración el 1 de febrero, en la cual llamó al ejército de Mali a "asumir su responsabilidad de proteger a toda su población, sin importar su raza o etnia" (OAE 2013a). Es curioso que la OAE se pronunciara sobre la situación en Mali después de que el CS adoptó una resolución en la que invocó el principio de R2P, ya que, en todos los otros casos en los cuales esta agencia ejecuta el proceso de identificación, lo hace antes de que el CS actúe. Una posible explicación es que no emitió ninguna declaración antes del 20 de diciembre de 2012 con el fin de duplicar discursos, ya que el Secretario General ya se había pronunciado frente al CS sobre este asunto. Sin embargo, ante los nuevos acontecimientos de violencia y el agravamiento de la crisis humanitaria en el país como consecuencia de la intervención francesa, es posible que

la OAE haya decidido reiterar el llamado al CS a referirse a la situación en Mali como un asunto de R2P. Esto demuestra que la burocracia internacional actúa constantemente para presionar al CS a tomar medidas continuas conforme la situación evoluciona.

El caso de Mali, por tanto, pone de manifiesto que la OAE no es la única agencia de Naciones Unidas que ejecuta el proceso de identificación, como asumí al inicio de esta tesina, sino que hay otros actores dentro de esta burocracia internacional que también participan en él. Más aún, Mali pone de relieve que la identificación del R2P es un proceso estratégico en el cual los actores no estatales analizan quién y cuándo debe llevarse a cabo con el fin de generar más impacto y tener mayor influencia sobre el CS. Debido a que el Consejo necesitaba el reporte del Secretario General, éste vio la oportunidad de influir directamente en la decisión de este órgano y ejecutó el proceso de identificación mediante la vinculación del R2P con la fuerza militar internacional que el CS estaba ansioso por autorizar. El proceso de identificación es, entonces, un movimiento político que responde a los intereses de los actores no estatales que gozan de una posición privilegiada *vis-à-vis* los actores estatales.

Segunda implicación: El proceso de identificación como condición necesaria del proceso de invocación

La segunda implicación comprobable es que, como condición necesaria, cualquier discusión dentro del CS sobre el uso del R2P únicamente ocurrirá en los casos sobre los cuales los actores no estatales ya se pronunciaron en el mismo sentido (el uso del R2P). Esta implicación difiere de la anterior en que la primera buscaba comprobar que, cronológicamente, el proceso de identificación ocurre antes que el proceso de invocación. En contraste, esta implicación habla del proceso de identificación como condición necesaria para

que el CS discuta la posibilidad de invocar el R2P en cierta situación. En la tabla que muestra todos los conflictos armados que componen mi universo de casos, se puede observar que, en ningún caso, se llevó a cabo el proceso de invocación o invocación frustrada (como en Siria) antes que el proceso de identificación tuviera lugar.

**Tabla 7. Conflictos armados con proceso de identificación**

| Conflicto | R2P | Identificación | Resolución CS |
|---|---|---|---|
| **Myanmar** | 1 | ONG | 0 |
| **Afganistán** | 1 | ONG | 0 |
| **RDC** | 1 | ONU, ONG | 1 |
| **Somalia** | 1 | ONU, ONG | 0 |
| **Irak** | 1 | ONG | 0 |
| **Sudán** | 1 | ONU, ONG | 1 |
| **Etiopía** | 1 | ONG | 0 |
| **Kenia** | 1 | ONU, ONG | 0 |
| **Sri Lanka** | 1 | ONG | 0 |
| **Nigeria** | 1 | ONG | 0 |
| **Guinea** | 1 | ONG | 0 |
| **Kirguistán** | 1 | ONU, ONG | 0 |
| **Costa de Marfil** | 1 | ONU, ONG | 1 |
| **Siria** | 1 | ONU, ONG | 0 |
| **Egipto** | 1 | ONG | 0 |
| **Libia** | 1 | UNSC, ONU, ONG | 1 |
| **Yemen** | 1 | UNSC, ONU, ONG | 1 |
| **Mali** | 1 | ONU, ONG | 1 |
| **Sudán/Sudán del Sur** | 1 | ONU, ONG | 1 |
| **RCA** | 1 | ONU, ONG | 1 |
| **Irak/ISIS** | 1 | ONU | 1 |
| **Israel/Palestina** | 1 | ONU | 0 |
| **Total** | **22** | **---** | **9** |

La tabla 7 muestra todos los casos en los cuales ocurrió el proceso de identificación. Esta tabla excluye a India, Nepal, Pakistán, la RCA y Tailandia de la base de datos, ya que no pasaron por el proceso de identificación ni por el de invocación. Como puede observarse,

todos los casos en los cuales el CS emitió una resolución con R2P, el proceso de identificación estaba presente. Sin embargo, el escenario contrario, en el que el proceso de invocación está presente sin la existencia del proceso de identificación, no ha ocurrido.

Asimismo, de los 22 casos en los cuales hubo un proceso de identificación, únicamente en nueve ocurrió el proceso de invocación. Esto quiere decir que el proceso de identificación es condición necesaria, pero no suficiente, para que el CS discuta la posibilidad de emitir una resolución que invoque el R2P. En otras palabras, el pronunciamiento de un actor no estatal sobre el uso de R2P en un conflicto armado es un elemento que debe estar presente para que el CS inicie conversaciones sobre este tema, ya que otorga una validación independiente a los intentos de invocar el R2P y, eventualmente, promover una intervención internacional. Sin embargo, otros factores también influyen en este fenómeno. Las siguientes tres implicaciones comprobables versan sobre este tema.

Tercera implicación: El proceso de invocación ocurre cuando los intereses nacionales de las democracias se ven beneficiados y los de las autocracias no se ven afectados con la invocación del R2P

En esta sección, analizaré los indicadores de interés nacional que se observan en los casos en los cuales el CS adoptó una resolución que invoca el principio de R2P. Como se mencionó, los intereses nacionales de los cinco miembros permanentes del CS se miden en dos factores: primero, los geopolíticos, que incluyen la existencia de bases militares en el país donde ocurrió el conflicto y si ese país fue colonia o es país estratégico de alguna de las potencias. Segundo, los factores económicos, que incluyen el comercio bilateral entre las potencias y el país en cuestión, y si ese país es productor de petróleo. Los factores de interés nacional de las cinco potencias se agruparon en dos grandes clasificaciones, a saber: los que pertenecen

a los miembros permanentes con regímenes políticos democráticos (Estados Unidos, Francia y Reino Unido) y los miembros permanentes con regímenes políticos autocráticos (China y Rusia). Esta clasificación se hace con base en el argumento teórico del proceso de invocación.

**Tabla 8. Conflictos armados con proceso de invocación**

| Conflicto armado | CS | Fecha CS | Código de resolución | Favor | Contra | Abstención |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **RDC** | 1 | 27/01/2006 | S/RES/1653 | 15 | 0 | 0 |
| **Sudán** | 1 | 31/08/2006 | S/RES/1706 | 12 | 0 | 3 (China, Qatar, Rusia) |
| **Libia** | 1 | 26/02/2011 | S/RES/1970 | 15 | 0 | 0 |
| **Costa de Marfil** | 1 | 30/03/2011 | S/RES/1975 | 15 | 0 | 0 |
| **Yemen** | 1 | 21/10/2011 | S/RES/2014 | 15 | 0 | 0 |
| **Mali** | 1 | 19/12/2012 | S/RES/2100 | 15 | 0 | 0 |
| **RCA** | 1 | 10/10/2013 | S/RES/2121 | 15 | 0 | 0 |
| **Sudán/Sudán del Sur** | 1 | 27/05/2014 | S/RES/2155 | 15 | 0 | 0 |
| **Irak/ISIS** | 1 | 15/08/2014 | S/RES/2170 | 15 | 0 | 0 |

La tabla 8 muestra los nueve conflictos armados en los cuales ocurrió el proceso de invocación, así como la fecha en la cual se adoptó la resolución del CS y el código de esta resolución. Las últimas tres columnas muestran el registro de votación de cada una de las resoluciones. Es interesante observar que en ocho de nueve resoluciones (89 por ciento), los 15 miembros del CS votaron a favor, lo cual indica que hubo unanimidad sobre la decisión de invocar el principio de R2P. El único caso en el que no hubo unanimidad en la votación es el de Sudán, debido a que dos miembros permanentes con regímenes autocráticos se

abstuvieron. Este comportamiento puede significar que China y Rusia no estaban totalmente de acuerdo con algunos puntos de la resolución, pero que aceptaban los términos generales del documento.

```
. xi: logit vd pet baseaut basedem  difaut difdem , r nolog
note: baseaut != 0 predicts failure perfectly
baseaut dropped and 2 obs not used


Logistic regression                               Number of obs     = 20
Wald chi2(4)      = 13.29
Prob > chi2       = 0.0099
Log pseudolikelihood = -7.0339831                 Pseudo R2         = 0.4889

Robust
vd           Coef.   Std. Err.      z      P>z     [95% Conf. Interval]
baseaut          0  (omitted)
basedem    2.321546   1.317002     1.76   0.078     -.2597313 4.902822
difaut     -44.9619   16.50352    -2.72   0.006      -77.3082 -12.6156
difdem       8.8689   9.263297     0.96   0.338     -9.286829 27.02463
pet        2.255248   .9727017     2.32   0.020      .3487873 4.161708
_cons      -2.44343   .8825881    -2.77   0.006    -4.173271 -.7135893
```

Con el fin de tener una idea general del efecto que tienen los diferentes indicadores de interés nacional sobre la invocación del R2P, primero desarrollé un modelo de estadística analítica. Los resultados de este modelo me permitirán hacer un análisis más detallado de cada una de las variables y mostrar si comprueban las implicaciones sobre invocación. El modelo es un logit simple, debido a que la variable dependiente (invocación del R2P en el CS) es dicotómica.

Los resultados son interesantes y apuntan en la dirección de mi argumento. Con respecto a la variable de bases militares de países autoritarios (baseaut), el modelo no pudo hacer ninguna estimación por la existencia de multicolinealidad. Esto indica que hay una fuerte correlación entre las variables. Sin embargo, al agregar el aspecto de temporalidad, sabemos que la existencia de bases militares de las potencias autoritarias en los países analizados precede al inicio de los conflictos armados. Por tanto, la interpretación del

resultado de la regresión es que el proceso de invocación de R2P nunca ocurre si alguna potencia autoritaria tiene bases militares en los países con conflictos armados. Esto es coherente con el argumento teórico del proceso de invocación, según el cual las potencias evitarán que se adopte una resolución en el seno del CS que incluya el R2P cuando sus intereses nacionales están en juego por el conflicto armado.

El efecto contrario ocurre con las bases militares de potencias democráticas (basedem). La regresión indica que la presencia de esta variable tiene un efecto positivo sobre la invocación del R2P. Este resultado también apunta en la misma dirección de mi argumento, ya que las potencias democráticas buscarán enmarcar un conflicto como asunto de R2P cuando sus intereses nacionales estén en juego.

La tercera y cuarta variables del modelo (difaut y difdem) son la diferencia entre las exportaciones e importaciones de las potencias autocráticas y democráticas, respectivamente, con los países en cuestión como porcentaje de sus exportaciones e importaciones totales. Los resultados de la regresión son los esperados según mi argumento: mientras el comercio bilateral de las potencias autocráticas con los países que experimentan conflictos armados tiene un efecto negativo sobre el proceso de invocación, el de las potencias democráticas tiene el efecto contrario, es decir, aumenta la probabilidad de invocar el R2P. Sin embargo, este último resultado no es significativo.

Finalmente, el petróleo (pet) tiene un efecto positivo sobre la invocación del R2P: es más probable que el CS adopte una resolución con este principio si el país en cuestión es productor de petróleo. Las variables de ex colonia fueron omitidas porque aportan muy poco frente a las variables de bases militares. Sin embargo, la relación colonial o importancia estratégica de las potencias con los países en cuestión se discutirá con más detalle posteriormente.

Si bien esta regresión muestra resultados interesantes con respecto al argumento de esta tesina, el pequeño número de observaciones no me permite realizar interacciones entre las variables. Por ello, este modelo únicamente busca proveer un panorama general sobre cómo se comportan los distintos indicadores de interés nacional y el efecto que tienen sobre la invocación del R2P. En los siguientes párrafos, analizaré con mayor detalle cada una de estas variables.

**Tabla 9. Bases militares—países con invocación**

| Conflicto armado | Pro R2P | Anti R2P |
|---|---|---|
| **RDC** | 0 | 0 |
| **Sudán** | 0 | 0 |
| **Libia** | 0 | 0 |
| **Costa de Marfil** | 1 | 0 |
| **Yemen** | 0 | 0 |
| **Mali** | 1 | 0 |
| **RCA** | 1 | 0 |
| **Sudán/Sudán del Sur** | 0 | 0 |
| **Irak/ISIS** | 1 | 0 |
| **SUMA** | **4** | **0** |

La tabla 9 muestra si algún grupo de los miembros permanentes del CS (pro R2P y anti R2P) tiene bases militares en los países sobre los cuales se adoptó una resolución de R2P. A primera vista, no existe ningún patrón que indique que la presencia de bases militares de los países democráticos tuvo un efecto sobre el proceso de invocación. Según mi argumento, la presencia de bases militares de potencias democráticas las motivaría a invocar el R2P, ya que tendrían incentivos para autorizar una intervención internacional con el fin de proteger su

presencia militar. Sin embargo, el CS adoptó resoluciones con R2P en casos en los que las potencias democráticas tienen bases militares *y* en los casos en los que no las tienen. Por ello, no hay ningún patrón observable que explique el comportamiento de las potencias democráticas.

Sin embargo, es posible que esta variable explique el comportamiento de las potencias autocráticas. De acuerdo con mi argumento, las autocracias rechazarían la invocación de R2P en una resolución del CS si éstas tuvieran bases militares en los países sobre los cuales se emitiría una resolución de este tipo. Esto se debe a que las autocracias perciben una intervención internacional como una amenaza a su presencia militar en el país que, por tanto, afectaría sus intereses nacionales. La tabla 9 muestra que las potencias autocráticas no tienen bases militares en ninguno de los países en los cuales se invocó el R2P. Por ello, es posible pensar que estos países apoyaron —o no rechazaron— una resolución con este principio porque sus intereses nacionales en este aspecto no se verían afectados.

**Tabla 10. Ex colonia—países con invocación**

| Conflicto armado | Pro R2P | Anti R2P |
|---|---|---|
| **RDC** | 0 | 0 |
| **Sudán** | 1 | 0 |
| **Libia** | 0 | 0 |
| **Costa de Marfil** | 1 | 0 |
| **Yemen** | 1 | 0 |
| **Mali** | 1 | 0 |
| **RCA** | 1 | 0 |
| **Sudán/Sudán del Sur** | 1 | 0 |
| **Irak/ISIS** | 0 | 0 |
| **SUMA** | **6** | **0** |

La tabla 10 muestra los países que fueron colonias o es país estratégico de alguna de las potencias del CS. Aquí, se espera que las democracias apoyen la adopción del R2P en aquellos países que fueron sus colonias o que son países estratégicos, ya que podrían tener algún interés en restaurar la paz y promover la estabilidad en los países que estuvieron bajo su dominio en el pasado. De forma inversa, las autocracias rechazarían el R2P para los países que fueron colonias suyas o que son países estratégicos. Esta variable parece tener un mayor nivel explicativo sobre el comportamiento de las democracias, ya que 67 por ciento de los países en los cuales se invocó el R2P fueron colonias o son países estratégicos de alguna de estas potencias. Esto puede significar que las democracias con asiento permanente en el CS —especialmente Francia— tienen interés en adoptar una resolución con R2P que autorice una acción internacional para atender la crisis humanitaria que se desarrolla en alguna de sus colonias debido al legado histórico y a los vínculos actuales entre estos actores estatales.

El caso de Francia es particularmente interesante. Del total de conflictos armados con proceso de invocación, el 33 por ciento ocurrieron en países que fueron colonias de este país europeo. Durante la época colonial, Francia impuso un sistema de gobierno indirecto (*indirect rule*) en el cual el jefe local de la colonia era un mero agente del oficial político designado por el gobierno central francés para administrar ese territorio (Crowder 1964: 199). Uno de los objetivos de la intervención colonial francesa, especialmente en África, fue la llamada *mission civilisatrice* que buscaba, justamente, civilizar a las poblaciones originarias de los territorios conquistados mediante la difusión —o imposición— de valores, principios y prácticas occidentales. Esto provocó que las comunidades bajo el dominio francés adoptaran rápidamente el idioma, la cultura y los hábitos de la potencia. Los vínculos económicos, sociales y culturales que se gestaron durante la época colonial entre Francia y sus colonias africanas se extendieron hasta después de que éstas lograron su independencia.

De hecho, Francia mantuvo una relación particularmente cercana con la gran mayoría de estas colonias africanas, "mucho más cercana que otras potencias coloniales y que los nuevos líderes de la Guerra Fría" (Thomson 2000: 162). Esta estrecha relación se traduce en una cierta responsabilidad que adquirió Francia con sus ex colonias como parte de la *mission civilisatrice* y de la riqueza de intercambios sociales y culturales, incluyendo la llamada *francophonie*. Esta responsabilidad, a su vez, aumenta el grado de interés de Francia por la estabilidad política, económica y social de estos países. Cada vez que ocurre un evento violento de grandes dimensiones en algún país que fue colonizado por Francia, el gobierno de esa potencia reacciona con gran rapidez.

Costa de Marfil, Mali y la República Central Africana no fueron la excepción: en los tres países, Francia fue el país que impulsó las resoluciones de R2P dentro del CS y, una vez que éstas fueron adoptadas, contribuyó a la intervención internacional con tropas y equipo militar avanzado con el fin de detener el conflicto armado y llevar ayuda humanitaria a la población civil. Por ejemplo, en el caso de Costa de Marfil, el gobierno francés fortaleció la operación *Lincorne*[23] para apoyar a la misión de mantenimiento de paz de Naciones Unidas en ese país, ONUCI, a garantizar el cumplimiento del mandato establecido en la resolución 1975 del Consejo de Seguridad (Ministère de la Défense de France 2014). Esto muestra que las potencias no sólo tienen un fuerte interés en mantener la paz y la estabilidad en sus ex colonias[24] o países estratégicos, sino que apoyan la autorización, bajo el R2P, de

[23] La operación *Lincorne* fue lanzada en septiembre de 2002 para garantizar la seguridad de los franceses durante un intento de golpe de Estado en Costa de Marfil. Esta operación se mantiene hasta la fecha. Después de la adopción de la resolución 1975 del CS que incluye el principio de R2P, Francia fortaleció a *Lincorne* con más efectivos militares, armas más pesadas y dos helicópteros militares.

[24] La afirmación sobre el interés de las potencias democráticas por intervenir en sus ex colonias tiene dos reservas. Por un lado, Estados Unidos no tiene la misma historia de potencia colonial que Francia y Reino Unido, ya que únicamente tuvo pocos territorios bajo su dominación y su papel de potencia imperialista es sumamente distinta en comparación con Francia y Reino Unido. Por otro lado, como se discute en esta tesina,

intervenciones internacionales en estos países cuando hay conflictos armados y colaboran directamente con el envío de tropas y equipo militar.

Si bien la variable "ex colonia" comprueba en cierta medida que las potencias democráticas apoyan el uso de R2P cuando sus intereses se ven afectados, esta misma variable parece tener un mayor sustento cuando se trata de las potencias autocráticas. Al igual que con la variable de bases militares, esta variable marca cero en todos los casos, lo cual significa que ninguno de los países que pasaron por el proceso de invocación fueron colonias o países estratégicos de las autocracias con asiento permanente en el CS. Siguiendo la lógica inversa a la presentada en el los párrafos anteriores, China y Rusia rechazarían una resolución con R2P en los casos en los cuales el país fuera su ex colonia o país estratégico. Asumiendo que es el interés nacional de estas dos potencias mantener la estabilidad y la tranquilidad en países que fueron dominados por ellos, el R2P sería visto por estos países como una amenaza a la soberanía de las ex colonias o países estratégicos y un intento por intervenir en sus asuntos internos, lo cual es contrario a sus intereses nacionales. Debido a que ninguno de los países mostrados en la tabla 10 fueron colonias de China o de Rusia, sus intereses nacionales no se vieron afectados por la invocación del R2P.

**Tabla 11. Importaciones—países con invocación**

| Conflicto armado | Pro R2P | Anti R2P |
|---|---|---|
| **RDC** | Bajo | Bajo |
| **Sudán** | Bajo | Medio |
| **Libia** | Medio | Medio |
| **Costa de Marfil** | Bajo | Bajo |

Francia guarda una relación más cercana con sus ex colonias debido a un cierto sentido de responsabilidad que asumió como consecuencia de su retiro abrupto de los territorios cuando éstos declararon su independencia.

| | | |
|---|---|---|
| **Yemen** | Bajo | Medio |
| **Mali** | Bajo | Bajo |
| **RCA** | Bajo | Bajo |
| **Sudán/Sudán del Sur** | Bajo | Bajo |
| **Irak/ISIS** | Medio | Alto |

Las importaciones (de las potencias que provienen de los países en cuestión como porcentaje de sus importaciones totales) no tienen ningún valor explicativo a primera vista, ya que existen diferentes niveles de importaciones en los distintos conflictos armados y no se muestra ningún patrón. La falta de algún comportamiento coherente en niveles de importaciones hace imposible determinar si esta variable tuvo efecto sobre el comportamiento de las potencias democráticas y autocráticas respecto al R2P.

**Tabla 12. Exportaciones—países con invocación**

| Conflicto armado | Pro R2P | Anti R2P |
|---|---|---|
| **RDC** | Bajo | Bajo |
| **Sudán** | Bajo | Bajo |
| **Libia** | Bajo | Bajo |
| **Costa de Marfil** | Bajo | Bajo |
| **Yemen** | Bajo | Bajo |
| **Mali** | Bajo | Bajo |
| **RCA** | Bajo | Bajo |
| **Sudán/Sudán del Sur** | Bajo | Bajo |
| **Irak/ISIS** | Bajo | Bajo |

En contraste con las importaciones, las exportaciones sí muestran un patrón visible: las democracias y las autocracias exportan poco a los países en los que se invocó el R2P. Los bajos niveles de exportaciones de las autocracias con los países en cuestión son coherentes con la tercera implicación, ya que tienen intereses económicos bajos. Sin embargo, las democracias también exportan poco con los nueve países con identificación de R2P, lo cual es contrario a lo esperado. De acuerdo con mi argumento, la invocación del R2P debería ser causada por intereses altos de las potencias democráticas, pero éstas exportan poco a los nueve países, así que no hay incentivos para invocar este principio con el fin de proteger su comercio al exterior. Por ello, las exportaciones parecen tener un efecto contrario al esperado cuando se trata de democracias: estas potencias apoyan la invocación del R2P cuando no se afectan sus intereses comerciales.

**Tabla 13. Petróleo—países con invocación**

| Conflicto armado | Petróleo |
|---|---|
| **RDC** | 1 |
| **Sudán** | 1 |
| **Libia** | 1 |
| **Costa de Marfil** | 1 |
| **Yemen** | 1 |
| **Mali** | 0 |
| **RCA** | 0 |
| **Sudán/Sudán del Sur** | 1 |
| **Irak/ISIS** | 1 |
| **SUMA** | **7** |

Esta variable es la única que no se clasifica en “pro intervención” y “anti intervención”, ya que únicamente indica si el país en el cual se invocó el R2P es productor de petróleo o no. Por ello, la divergencia de comportamiento de las democracias y autocracias con base en sus intereses nacionales no es directamente visible para esta variable. Es importante mencionar que este factor se tomó como un *proxy* para determinar si se trata de un país estratégico para las potencias. Como se observa en la tabla 13, el 78 por ciento de los países en cuestión son productores de petróleo. Esto puede indicar que hay una tendencia a invocar el R2P en países que producen este recurso. En cuanto a las potencias democráticas, puede inferirse que tienen interés en proteger la producción de petróleo con el fin de evitar una caída en los precios internacionales, así como una disminución en la exportación de este bien por parte de los países productores. Las democracias buscan invocar el R2P porque tienen interés en que esta industria no se vea afectada. Sin embargo, es menos claro por qué las autocracias apoyaron la invocación del R2P en países productores de petróleo, ya que se esperaría que buscaran evitar el uso de este principio con el fin de proteger la industria petrolera.

Una explicación más detallada podría encontrarse en el comercio petrolero entre las potencias y los países en cuestión. Si las democracias importan más petróleo de estos países que las autocracias, entonces las primeras tendrían incentivos a invocar el R2P, mientras que las autocracias no se verían tan afectadas con el uso de este principio. Altos niveles de exportación de petróleo de estos países a las potencias democráticas provocaría que éstas tuvieran más incentivos a utilizar el R2P, ya que un conflicto armado pone en riesgo la capacidad de los países de exportar petróleo y, en consecuencia, las potencias democráticas recibirían una menor cantidad de barriles. En contraste, bajos niveles de exportación de petróleo de estos países a las potencias autocráticas significaría que sus intereses nacionales no están en juego, ya que un conflicto armado no provocaría una disminución en el número

de barriles importados. Sin embargo, para fines de esta tesina, fue imposible realizar una captura de datos sobre importación de petróleo por parte de las cinco potencias del CS, ya que no hay información completa y suficientemente confiable en este respecto. Tampoco se consideró si las potencias son exportadoras o importadoras de petróleo con el fin de no afectar la parsimonia del argumento, aunque una investigación más profunda deberá tomar en cuenta este factor.[25] Con la información disponible y mostrada en la tabla 13, sólo es posible concluir que la producción de petróleo tiene cierto impacto positivo en el proceso de invocación.

En suma, la única variable que explica el comportamiento de las democracias es la de ex colonia: hay mayores incentivos a invocar el R2P cuando se trata de países que estuvieron dominados por al menos una de estas potencias. Cabe destacar que la mayoría de los países estuvieron dominados por Francia, una potencia que ha promovido el principio de R2P en la comunidad internacional y que ha buscado direccionar las decisiones del CS en este sentido cuando se trata de dar una respuesta internacional a conflictos armados.

En contraste, las variables de bases militares, ex colonias y exportaciones tienen un mayor valor explicativo en el comportamiento de las potencias autocráticas: la inexistencia de bases militares, la ausencia de una relación colonial y bajos niveles de exportaciones indican que no hay intereses nacionales de las autocracias en riesgo, lo cual las lleva a apoyar el R2P. Esta afirmación se hace tomando en cuenta las reservas antes mencionadas sobre la variable de ex colonia.

**Tabla 14. Comprobación de la tercera implicación**

| Variable | Pro R2P | Anti R2P |
|---|---|---|

[25] Por ejemplo, China es un importador neto de petróleo, mientras que Rusia es un exportador neto de este recurso. En este escenario, el valor explicativo de esta variable sería opuesto para cada una de las potencias autocráticas.

| | | |
|---|---|---|
| **Bases militares** | No | Sí |
| **Ex colonia** | Sí | Sí |
| **Importaciones** | No | No |
| **Exportaciones** | No | Sí |
| **Petróleo** | Ambiguo | Ambiguo |

La tabla 14 resume el efecto que tiene cada una de las variables de interés nacional sobre la invocación del R2P. Asimismo, indica si cada una de las variables es coherente o no con el comportamiento esperado de las potencias que apoyan el uso de este principio (democracias) y las que no lo apoyan (autocracias) en los conflictos armados que pasaron por el proceso de invocación. Como puede observarse, hay un mayor número de variables que explican el comportamiento de las autocracias; únicamente el nivel de importaciones es contrario a lo esperado de acuerdo con la tercera implicación. El comportamiento de las democracias, por su parte, sólo se explica por la variable de ex colonia, es decir, estas potencias apoyan el uso del R2P incluso cuando no tienen bases militares en los países con conflictos armados o cuando el comercio con éstos es bajo.

Cuarta, quinta y sexta implicaciones comprobables: La no invocación del R2P

En esta sección, analizaré los indicadores de interés nacional que se observan en los casos en los cuales el CS no adoptó una resolución que invocara el principio de R2P. Este resultado se observa en las implicaciones comprobables 4, 5 y 6; sin embargo, existen diferentes combinaciones de intereses nacionales entre las potencias democráticas y las autocráticas que conducen al mismo resultado. Por ello, una estrategia más sencilla y, al mismo tiempo, más completa es reunir todos los casos en los cuales el CS no invocó el R2P y examinar cómo se

comportan los indicadores de intereses nacionales con el fin de analizar si existen patrones que sean coherentes con estas implicaciones comprobables. Antes de desarrollar este análisis, es preciso recordar las tres implicaciones comprobables sobre las cuales versa esta sección.

*Implicación comprobable 4: El proceso de invocación no ocurre cuando los intereses nacionales de las democracias no están en juego y los de las autocracias están en juego por un conflicto armado.*

*Implicación comprobable 5: El proceso de invocación no ocurre cuando los intereses nacionales de las democracias y de las autocracias no están en juego por un conflicto armado.*

*Implicación comprobable 6: El proceso de invocación no ocurre cuando los intereses nacionales de las democracias y de las autocracias están en juego por un conflicto armado.*

**Tabla 15. Conflictos armados sin proceso de invocación**

| Conflicto | Invocación | Resoluciones vetadas | Favor | Contra | Abstención |
|---|---|---|---|---|---|
| **Myanmar** | 0 | NA | NA | NA | NA |
| **Afganistán** | 0 | NA | NA | NA | NA |
| **Somalia** | 0 | NA | NA | NA | NA |
| **Irak** | 0 | NA | NA | NA | NA |
| **Etiopía** | 0 | NA | NA | NA | NA |
| **Kenia** | 0 | NA | NA | NA | NA |
| **Sri Lanka** | 0 | NA | NA | NA | NA |
| **Nigeria** | 0 | NA | NA | NA | NA |
| **Guinea** | 0 | NA | NA | NA | NA |
| **Kirguistán** | 0 | NA | NA | NA | NA |
| **Siria** | 0 | S/2011/612 | 9 | 2 | 4 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | (Alemania, Bosnia y Herzegovina, Colombia, Estados Unidos, Francia, Gabón, Nigeria, Portugal, Reino Unido) | (China y Rusia) | (Brasil, India, Líbano y Sudáfrica) |
| **Egipto** | 0 | NA | NA | NA | NA |
| **Israel/Palestina** | 0 | NA | NA | NA | NA |

La tabla15 muestra todos los casos que pasaron por el proceso de identificación, pero que no pasaron por el proceso de invocación o éste fue frustrado. Como puede observarse en la tercera columna, únicamente hay un caso (Siria) en el que el CS votó un proyecto de resolución con R2P que fue vetado. Este proyecto de resolución fue patrocinado por Alemania, Francia, Portugal y Reino Unido. El proyecto fue sometido a votación del CS el 4 de octubre de 2011 y recibió dos votos en contra (de las dos autocracias) y cuatro abstenciones. Las tres potencias democráticas votaron a favor de adoptar este documento como una resolución vinculante.

**Tabla 16. Bases militares—países sin invocación**

| Conflicto armado | Pro R2P | Anti R2P |
|---|---|---|
| **Myanmar** | 0 | 0 |
| **Afganistán** | 1 | 0 |
| **Somalia** | 0 | 0 |
| **Irak** | 1 | 0 |
| **Etiopía** | 0 | 0 |
| **Kenia** | 1 | 0 |
| **Sri Lanka** | 0 | 0 |
| **Nigeria** | 0 | 0 |

| | | |
|---|---|---|
| **Guinea** | 1 | 0 |
| **Kirguistán** | 0 | 1 |
| **Siria** | 0 | 1 |
| **Egipto** | 0 | 0 |
| **Israel/Palestina** | 1 | 0 |
| **SUMA** | **5** | **2** |

La tabla 16 muestra la existencia de bases militares de las potencias democráticas y autocráticas en los países en los cuales no hubo proceso de invocación. En total, hay bases militares de alguna de las potencias del CS en 53 por ciento de los países en cuestión. De éstas, 38 por ciento son de potencias democráticas y 15 por ciento de potencias autocráticas. Ningún país alberga bases militares tanto de potencias democráticas, como de potencias autocráticas. El 46 por ciento de los países no tienen bases de ninguna potencia.

En términos de las implicaciones comprobables que se discuten en esta sección, las bases militares parecen explicar por qué no se invocó el R2P en el 61 por ciento de los casos. De acuerdo con la cuarta implicación, no hay invocación cuando los intereses nacionales de las democracias no están en juego y los de las democracias sí lo están. Esto ocurre en los casos de Kirguistán y Siria: mientras ninguna potencia democrática buscaría la invocación del R2P porque no tiene bases militares que puedan verse amenazadas por el conflicto armado, Rusia sí tiene interés en proteger sus bases militares en estos dos países, por lo cual estaría en contra de invocar el R2P. De hecho, Rusia vetó un proyecto de resolución que hubiera invocado el R2P en Siria, en donde se encuentra su única base militar en Medio Oriente. Este aspecto será discutido con más detalle en la sección de los estudios de caso.

De acuerdo con la quinta implicación comprobable, no hay proceso de invocación cuando los intereses nacionales de las democracias y de las autocracias no están en juego. De

acuerdo con la tabla 15, hay seis casos en los cuales no existen bases militares de ninguna potencia. Como los intereses de las democracias en este rubro no se ven amenazados, no tienen incentivos para asumir costos políticos y económicos derivados de la ejecución del proceso de invocación. Las autocracias, por su parte, no se verían afectadas por la invocación del R2P, pero tampoco tienen incentivos normativos ni institucionales que las llevarían a impulsar una resolución que incluyera este principio. Por ello, es lógico que ninguna potencia hubiera adquirido un compromiso con el R2P dentro del CS.

La sexta implicación comprobable indica que no habrá proceso de invocación cuando los intereses nacionales de las democracias y las autocracias están en juego por el desarrollo de un conflicto armado. Este escenario no se presenta en ninguno de los casos en cuestión debido a que no hay países que alberguen bases militares tanto de alguna potencia democrática, como de alguna autocrática. Por ello, esta variable no tiene ningún valor explicativo para esta implicación.

Finalmente, hay cinco casos en los cuales el resultado es diferente a lo esperado. Afganistán, Guinea, Irak, Kenia e Israel albergan bases militares de al menos una de las potencias democráticas. Esto significaría que las democracias tendrían incentivos a invocar el R2P, mientras que los intereses de las autocracias no se verían amenazados por esta situación. Por ello, se esperaría que el CS hubiera adoptado una resolución que incluyera este principio. Sin embargo, esto no sucedió.

Si bien este último escenario es contrario a mi argumento, es necesario prestar atención a cuáles son los países en los que las potencias democráticas tienen bases militares. Afganistán e Irak son dos países en los cuales Estados Unidos y otras potencias militares occidentales no sólo tienen bases y efectivos militares, sino en los que llevaban —y llevan— a cabo operaciones militares no autorizadas por el CS y que iniciaron desde antes de que el

R2P fuera adoptado por la comunidad internacional en 2005. Desde luego, esto disminuye los incentivos de las potencias interventoras para adoptar una resolución que incluyera el R2P y que, además, autorizara una intervención internacional. Por ejemplo, sería muy extraño que Estados Unidos o Reino Unido buscaran la adopción de una resolución con R2P en Irak dos años después de que intervinieron unilateralmente sin el respaldo del CS. Más aún, en el caso de Irak, Estados Unidos no logró conseguir los votos necesarios para adoptar una resolución que lo autorizara a intervenir. El recurrir al CS dos años después de este gran fracaso diplomático y después de dos años de ocupación —fuertemente criticada por la comunidad internacional— sería un escenario muy poco plausible independientemente de que ahora contara con una norma internacional que respaldara sus acciones.

**Tabla 17. Ex colonia—países sin invocación**

| Conflicto armado | Pro R2P | Anti R2P |
|---|---|---|
| **Myanmar** | 1 | 0 |
| **Afganistán** | 1 | 0 |
| **Somalia** | 1 | 0 |
| **Irak** | 0 | 0 |
| **Etiopía** | 0 | 0 |
| **Kenia** | 1 | 0 |
| **Sri Lanka** | 1 | 0 |
| **Nigeria** | 1 | 0 |
| **Guinea** | 1 | 0 |
| **Kirguistán** | 0 | 1 |
| **Siria** | 1 | 0 |
| **Egipto** | 1 | 0 |
| **Israel/Palestina** | 1 | 0 |
| **SUMA** | **10** | **1** |

La tabla 17 muestra si los casos en cuestión fueron colonias o son países estratégicos de alguna potencia con asiento permanente en el CS. De acuerdo con los datos, el 77 por ciento de los países sin invocación fueron colonias o son países estratégicos de alguna potencia democrática; siete por ciento fueron colonias de alguna potencia autocrática, y 16 por ciento no fueron colonias o son países estratégicos de ninguna de ellas. Al igual que con la tercera implicación, se asume que un conflicto armado en alguno de los países que fueron colonias de las potencias afecta negativamente sus intereses nacionales.

Con base en la cuarta implicación comprobable, el proceso de invocación no ocurre cuando el conflicto armado se desarrolla en un país que no fue colonia o es país estratégico de alguna potencia pro R2P, pero sí de alguna potencia anti R2P. Esta situación únicamente ocurre en Kirguistán, que es considerado en esta tesina como un país estratégico para Rusia. Por ello, puede decirse que la cuarta implicación no se comprueba con la variable de ex colonia, ya que no hay ningún patrón que muestre que el R2P no es invocado cuando este escenario está presente.

La quinta implicación indica que el proceso de invocación no ocurre cuando el país en cuestión no fue colonia de ninguna de las potencias. Dos casos coinciden con esta condición: Etiopía e Irak. Éste último estuvo bajo dominio de Gran Bretaña por un corto período; sin embargo, su colonizador principal fue el imperio otomano. Por ello, no se considera a Irak como una ex colonia de las potencias democráticas. Al igual que con la cuarta implicación, los datos de esta variable no sustentan la explicación de que el R2P no es invocado cuando hay intereses nulos, ya que no existe un número significativo de países con conflictos armados que no hayan sido colonia o sea país estratégico de ninguna potencia.

La sexta implicación comprobable indica que el proceso de invocación no ocurre cuando algún país fue colonia o es país estratégico tanto de una potencia pro R2P, como de

una potencia anti R2P. Al igual que con la variable de bases nacionales, no existe ningún caso de esta naturaleza. Por ello, no es posible comprobar esta implicación. De hecho, no existe ningún caso en el cual algún país haya estado bajo dominio de alguna potencia democrática en un momento y de una potencia autocrática en otro, y viceversa. Por ello, la sexta implicación no puede ser comprobada con la variable de ex colonia en ningún país del mundo.

Finalmente, es importante destacar que 10 de 13 países en los cuales no hubo proceso de invocación fueron colonias de alguna potencia democrática. Esto es contrario a mi argumento, ya que se esperaría que las potencias democráticas buscaran invocar el R2P con el fin de autorizar la acción internacional para detener un conflicto armado que se desarrolla en alguna de sus colonias. Sin embargo, existen 10 ex colonias de potencias pro R2P que tuvieron conflictos armados y que no pasaron por el proceso de invocación. No obstante, es interesante notar que ocho de estos 10 países fueron colonizados por Gran Bretaña. Únicamente Guinea y Siria fueron colonias de Francia. Esto contrasta con los datos presentados sobre la misma variable en la tercera implicación, en la cual la gran mayoría de los países en los cuales sí se invocó el R2P fueron colonias francesas. Sería interesante analizar, en una investigación posterior, si hay —y por qué hay— un patrón de resultados distintos en el proceso de invocación de R2P cuando se trata de países que fueron colonias de Francia en comparación con países que fueron colonias británicas. Para efectos de esta tesina, sin embargo, sólo es posible afirmar que esta variable tiene poco valor explicativo sobre las acciones de las potencias al interior del CS.

**Tabla 18. Importaciones—países sin invocación**

| Conflicto armado | Pro R2P | Anti R2P |
|---|---|---|
| **Myanmar** | Bajo | Bajo |
| **Afganistán** | Bajo | Bajo |
| **Somalia** | Bajo | Bajo |
| **Irak** | Medio | Alto |
| **Etiopía** | Bajo | Bajo |
| **Kenia** | Bajo | Bajo |
| **Sri Lanka** | Bajo | Bajo |
| **Nigeria** | Alto | Bajo |
| **Guinea** | Bajo | Bajo |
| **Kirguistán** | Bajo | Bajo |
| **Siria** | Bajo | Bajo |
| **Egipto** | Bajo | Medio |
| **Israel/Palestina** | Alto | Alto |

Con respecto a los factores económicos, analizaré el comportamiento de las importaciones y exportaciones en los 13 casos en los cuales no hubo proceso de invocación, así como la producción de petróleo. La tabla 18 despliega los datos del primer indicador. Como puede observarse, hay distintas combinaciones en los niveles de importaciones de las potencias democráticas y autocráticas con los casos en cuestión. El 69 por ciento de los países tiene una combinación de bajo/bajo con las potencias democráticas y autocráticas, respectivamente. Ésta es la única combinación que se repite en más de un país. Las otras combinaciones sólo ocurren en un caso (7.5 por ciento). Estas combinaciones son: medio/alto, alto/bajo, bajo/medio y alto/alto.

De acuerdo con la cuarta implicación, la invocación no se dio porque las potencias democráticas tienen bajos niveles de importación con estos países, mientras que las potencias autocráticas importan más de ellos. Este escenario se presenta únicamente en el caso de Egipto, en el cual se reportan niveles bajos de importación para las potencias pro R2P y niveles medios para las potencias anti R2P. La falta de más casos con una tendencia similar quiere decir que la cuarta implicación no se comprueba con esta variable.

La quinta implicación indica que el proceso de invocación no ocurre cuando las potencias democráticas y las autocráticas importan pocos bienes de los países en cuestión. Este escenario es el más común: 69 por ciento de los casos reportan niveles bajos de importación. Esto quiere decir que los intereses nacionales de las democracias no se ven afectados por un conflicto armado, así que no tendrán incentivos para motivar la invocación del R2P. Las autocracias, por su parte, tampoco buscarán actuar, ya que si bien una intervención internacional no afectaría sus intereses nacionales, no tienen incentivos para impulsar ni bloquear una resolución que incluya este principio como se mencionó anteriormente.

Con respecto a la sexta implicación, hay dos casos (Irak e Israel y Palestina) en los cuales los intereses de las potencias democráticas y autocráticas están en juego por un conflicto armado, lo cual llevó a que no hubiera un proceso de invocación. Sin embargo, este escenario no se repite para más casos, así que esta afirmación tiene poco valor explicativo. Así, las importaciones dan sustento únicamente a la quinta implicación.

Finalmente, sólo se observa un caso que es coherente con la tercera implicación comprobable y en el que, por tanto se esperaría un proceso de invocación. Este caso es Nigeria, en el cual las democracias tienen incentivos para invocar el R2P y las autocracias

no se opondrían a ello. Sin embargo, al ser sólo un caso, no hay un patrón que rechace mi argumento.

**Tabla 19. Exportaciones—países sin invocación**

| Conflicto armado | Pro R2P | Anti R2P |
|---|---|---|
| **Myanmar** | Bajo | Bajo |
| **Afganistán** | Bajo | Bajo |
| **Somalia** | Bajo | Bajo |
| **Irak** | Bajo | Bajo |
| **Etiopía** | Bajo | Bajo |
| **Kenia** | Bajo | Bajo |
| **Sri Lanka** | Bajo | Bajo |
| **Nigeria** | Medio | Medio |
| **Guinea** | Bajo | Bajo |
| **Kirguistán** | Bajo | Alto |
| **Siria** | Bajo | Medio |
| **Egipto** | Medio | Alto |
| **Israel/Palestina** | Alto | Alto |

El segundo indicador de los factores económicos es el de exportaciones. La tabla 19 muestra el comportamiento de esta variable para los 13 casos. Aquí, la combinación de niveles para los pro R2P y los anti R2P es diferente a la observada en las importaciones: los 13 casos entran en alguna de las tres implicaciones comprobables que se analizan en esta sección. El 15 por ciento de los casos es coherente con lo establecido por la cuarta implicación comprobable. En el caso de Kirguistán, hay niveles bajos de exportación para las potencias democráticas y niveles altos para las autocráticas. Siria, por su parte, muestra niveles medios

para las autocracias. Si bien la presencia de este escenario en sólo dos casos no es suficiente para mostrar que existe un patrón que deriva en la no invocación del R2P, el porcentaje de casos es mayor que en las importaciones. Esto puede ser un indicador de que las exportaciones tienen un valor explicativo mayor sobre el comportamiento de las potencias con asiento permanente en el CS.

Con respecto a la quinta implicación, hay ocho casos (61 por ciento) en los cuales se reportan niveles bajos de exportaciones para las democracias y las autocracias. Nuevamente, ésta es la combinación más común entre los casos, así que es posible afirmar que el proceso de invocación no ocurre cuando los intereses nacionales de las cinco potencias, en términos de exportaciones, no se ven en juego por un conflicto armado. En consecuencia, no habrá incentivos para invocar el R2P.

Finalmente, existen tres casos (23 por ciento) que reportan niveles medios o altos con respecto a las potencias. Este escenario es el que prevé la sexta implicación, ya que los intereses de las democracias y autocracias están en juego, lo cual impide que el proceso de invocación se lleve a cabo. Nuevamente, el porcentaje de casos que caen dentro de esta categoría es mayor para las exportaciones que las importaciones. Por ello, hay una ligera tendencia hacia las importaciones como un factor que explica con mayor claridad la ausencia de R2P en los conflictos armados. Además, la inexistencia de algún caso en el cual las democracias tienen niveles medios o altos de exportación y las autocracias muestran niveles bajos (lo cual hubiera provocado un proceso de invocación) da mayor sustento a este argumento.

**Tabla 20. Petróleo—países sin invocación**

| Conflicto armado | Petróleo |
|---|---|
| **Myanmar** | 1 |
| **Afganistán** | 0 |
| **Somalia** | 0 |
| **Irak** | 1 |
| **Etiopía** | 1 |
| **Kenia** | 0 |
| **Sri Lanka** | 0 |
| **Nigeria** | 1 |
| **Guinea** | 0 |
| **Kirguistán** | 0 |
| **Siria** | 1 |
| **Egipto** | 1 |
| **Israel/Palestina** | 1 |
| **SUMA** | **7** |

El último indicador que compone el factor económico es el del petróleo. La tabla 20 despliega el comportamiento de esta variable. Como puede observarse, hay siete casos en los cuales los países sin invocación son productores de petróleo, lo cual representa el 53 por ciento del total. En otras palabras, es casi igual el número de casos que son productores de petróleo y que no lo son. Esto indica que el petróleo no es un factor determinante para la no invocación del R2P, ya que esto ocurre de igual forma en países productores y no productores. Nuevamente, sería necesario analizar el comercio petrolero entre las cinco potencias y los países en cuestión. Sin embargo, la falta de información completa y confiable sobre esto hace imposible un estudio más detallado en esta tesina.

En suma, la quinta implicación, que se refiere a la ausencia de intereses nacionales en juego por parte de los cinco permanentes del CS, es la que pudo ser comprobada con mayor contundencia con base en las variables de interés nacional, ya que encuentra mayor nivel explicativo en términos de bases militares, importaciones y exportaciones. La cuarta y sexta implicaciones encontraron cierto sustento en las variables de bases militares y exportaciones, respectivamente. Sin embargo, esto se presenta en pocos casos, así que es difícil argumentar que existe un patrón en el cual esto se cumple. La variable de ex colonia no explica ninguna de las tres implicaciones analizadas en esta sección. Por el contrario, el comportamiento de esta variable llevaría un escenario en el cual el R2P se invocaría. Por ello, la relación colonial no tiene efecto sobre la no invocación.

Prueba de robustez: combinación de variables

En las dos secciones anteriores, analicé el efecto independiente de cada una de las variables de interés nacional sobre la invocación o no invocación del R2P en conflictos armados. El objetivo de ese análisis es determinar si hay factores únicos que lleven a la invocación o no invocación del R2P, es decir, si la presencia o ausencia de un solo factor es suficiente para que se dé el resultado observado. Para ello, se registró el número de casos que son explicados por cada una de las variables de acuerdo con lo establecido por las implicaciones comprobables.

**Tabla 21. Porcentaje de casos que comprueban las implicaciones**

| Implicación | Bases | Ex colonia | Importación | Exportación | Petróleo |
|---|---|---|---|---|---|
| **Tercera** | 44 | 67 | 0 | 0 | Ambiguo |
| **Contra tercera** | 38 | 76 | 7 | 0 | 0 |
| **Cuarta** | 15 | 7 | 7 | 15 | 0 |
| **Quinta** | 46 | 15 | 69 | 61 | 0 |
| **Sexta** | 0 | 0 | 15 | 23 | 0 |

La tabla 21 muestra el porcentaje de casos en los cuales las distintas variables de interés nacional dan mayor sustento a las implicaciones de esta tesina de forma independiente. Es decir, éstos son los porcentajes de casos que se comportan de acuerdo con lo que se esperaba según las implicaciones y el resultado en el proceso de invocación. Por ejemplo, en el 44 por ciento de los casos el proceso de invocación se dio cuando las democracias tienen bases militares en los países con conflictos armados y las autocracias no las tienen. La implicación "contra tercera" despliega el porcentaje de casos en los cuales, según los datos de las variables, se debió haber invocado el R2P, pero esto no ocurrió. Curiosamente, la variable de ex colonia es la que explica el mayor número de casos (76 por ciento) en los cuales el R2P no se dio cuando debió haberse dado. Este dato contrasta de forma interesante con los casos (67 por ciento) en los cuales la misma variable explica la invocación del R2P en la tercera implicación. Esto puede indicar que esta variable no explica el comportamiento de las democracias en el proceso de invocación, ya que muchos de los países en los cuales hay conflictos armados fueron colonias de alguna de las potencias democráticas, pero no en todos se dio el R2P. Sin embargo, esta conclusión debe tomarse con cautela, ya que, como se mencionó en las secciones anteriores, la mayoría de los casos en los cuales se invocó el R2P

fueron colonias de Francia, mientras que la mayoría de los casos en los cuales no se invocó fueron colonias británicas. Por ello, sería necesario hacer una investigación posterior sobre el efecto que la relación colonial con cada una de las potencias sobre la invocación del R2P. Es probable que el compromiso adquirido y la relación estrecha que Francia mantuvo con sus ex colonias después de que éstas se independizaron tengan algún impacto sobre la invocación del R2P, mientras que la atención menor que dio Gran Bretaña a sus ex colonias haya provocado un menor interés de este miembro permanente del CS por invocar el R2P.

Otro escenario interesante es el que se muestra en la quinta implicación, ya que ésta es la que registra el mayor porcentaje de casos en casi todas las variables, así como el mayor porcentaje acumulado. Esto quiere decir que hay una tendencia a no invocar el R2P cuando los intereses nacionales de las democracias y de las autocracias no están en juego por un conflicto armado. Si un conflicto armado no pone en riesgo los intereses nacionales de las potencias democráticas, entonces es menos probable que actúen en favor de utilizar el R2P únicamente porque es una norma internacional compatible con sus identidades y valores internos. Esto no quiere decir que las democracias nunca actuarán en este sentido cuando sus intereses no estén en juego, ya que, como expliqué en la tercera implicación, estos países también toman decisiones con base en el contenido de la norma internacional y en las presiones ejercidas por actores no estatales ―nacionales e internacionales―. Sin embargo, también hay evidencia que indica que las potencias democráticas tienen menos incentivos a movilizarse cuando sus intereses nacionales no están en juego.

Una posible explicación sobre el papel ambiguo que desempeñan los intereses nacionales en el comportamiento de las democracias tiene que ver, nuevamente, con la variable de ex colonias. Ya quedó demostrado que hay una mayor probabilidad de invocar el R2P cuando se trata de países que fueron colonias francesas que cuando fueron británicas.

Esto quiere decir que, cuando no hay intereses de las democracias en juego y cuando los países en cuestión estuvieron dominados por Gran Bretaña, estas potencias no tienen incentivos para invocar el R2P. Sin embargo, cuando los intereses de las democracias no están en juego, pero los países en cuestión estuvieron dominados por Francia, las otras potencias democráticas pueden ser persuadidas por este país francófono para invocar el R2P. Esto indica que Francia es un actor fundamental dentro del CS cuando se trata de determinar si se invoca el R2P en un conflicto armado, ya que los vínculos que mantiene con sus ex colonias y el interés que tiene en autorizar una intervención internacional bajo este principio logra movilizar a las otras democracias a apoyar esta iniciativa aun cuando sus intereses no estén en juego.

El papel que desempeña Francia en la invocación del R2P no es sorprendente, ya que este país ha sido uno de los mayores impulsores de este principio en los últimos años. Dos eventos resaltan sobre este punto. Primero, Francia incluyó el R2P dentro de sus guías oficiales de política exterior en materia de seguridad. El *Livre Blanc* (2008: 9) sobre defensa y seguridad nacional "recuerda que la comunidad internacional en su conjunto tiene la 'responsabilidad de proteger'" y establece como principio rector del compromiso de sus fuerzas armadas en el exterior que

> antes de recurrir a la fuerza armada, se deben explorar activamente todas las otras medidas y éstas no deben ser desestimadas a menos que existan razones fuertes para pensar que fracasarán. Este principio se aplica sin prejuicio de las decisiones necesarias en situaciones de urgencia, en razón de la legítima defensa o en situaciones concernientes a la *responsabilidad de proteger* (Le Livre blanc 2008: 73-74). [26]

[26] Traducción propia. Énfasis añadido. Texto original: "avant le recours à la forcé armée, toutes les autres mesures doivent avoir été explorées activement et ne doivent être écartées que s'il existe de fortes raisons de penser qu'elles échoueraient. Ce principe s'applique sans préjudice des décisions nécessitées par l'urgence, en raison de la légitime défense ou dans des situations relevant de la responsabilité de protéger". En total, este documento hace referencia a la Responsabilidad de Proteger cinco veces.

La inclusión del R2P en sus directrices de defensa y seguridad nacional es una clara muestra del compromiso que tiene Francia con la utilización y fortalecimiento de este principio internacional. En especial, es interesante notar que el R2P sirve como una pauta para el comportamiento y las acciones de sus fuerzas armadas en el exterior, como las que participaron en las intervenciones internacionales de Costa de Marfil, Mali y la República Central Africana. Esto apunta a una clara vinculación entre su voluntad de intervenir para atender conflictos armados en sus ex colonias y la necesidad de contar con la autorización de la comunidad internacional para actuar bajo este principio. Por ello, no es de extrañar que Francia busque invocar el R2P en resoluciones del CS sobre situaciones que se desarrollan en sus ex colonias.

Otro evento que demuestra el compromiso de Francia con el R2P es la reciente propuesta que hizo en Naciones Unidas sobre un código de conducta para restringir el uso del veto en situaciones de genocidio, crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra y depuración étnica, que son los cuatro crímenes internacionales considerados por el R2P (Hollande 2013). Laurent Fabius, ministro de asuntos exteriores de Francia, explicó esta propuesta con mayor detalle en una editorial del *The New York Times*. Fabius escribió que

> Las poblaciones fueron masacradas y el peor escenario ocurrió [en Siria] mientras el régimen [de Bashar Al-Assad] utilizó armas químicas a gran escala contra niños, mujeres y otros civiles. Para todos aquéllos que esperaban que Naciones Unidas cumpliera con sus responsabilidades con el fin de proteger a las poblaciones, esta situación es reprobable […]. Ante esto, nuestra sugerencia es que los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad regulen voluntariamente su derecho a ejercer el veto (Fabius 2013).

La propuesta de Francia muestra claramente que tiene un fuerte compromiso con el R2P y con la búsqueda de mecanismos que faciliten la adopción resoluciones con este principio. Francia no sólo es uno de los mayores promotores del R2P, sino también un emprendedor de normas internacionales que tienen como objetivo cambiar el comportamiento de otros Estados al interior de las organizaciones internacionales. Por lo tanto, los resultados de mi evidencia empírica son coherentes con la teoría detrás del proceso de invocación y con la actual dinámica internacional en torno al R2P.

El último paso del análisis empírico es combinar las variables de interés nacional para ver si existe alguna condición necesaria que lleve a la invocación o no invocación del R2P. Para ello, juntaré todas las variables de interés nacional y buscaré algunos patrones que muestren condiciones necesarias —y no sólo suficientes— para invocar o no el R2P.

**Tabla 22. Combinación de variables—países con invocación**

| Casos | Bases militares | | Ex colonia o país estratégico | | Importaciones | | Exportaciones | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Pro R2P** | **Anti R2P** | **Pro R2P** | **Anti R2P** | **Pro R2P** | **Anti R2P** | **Pro R2P** | **Anti R2P** |
| **RDC** | 0 | 0 | 0 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo |
| **Sudán** | 0 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Medio | Bajo | Bajo |
| **Costa de Marfil** | 1 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo |
| **Libia** | 0 | 0 | 0 | 0 | Medio | Medio | Bajo | Bajo |
| **Yemen** | 0 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Medio | Bajo | Bajo |
| **Mali** | 1 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo |

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Sudán/Sudán del Sur** | 0 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo |
| **RCA** | 1 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo |
| **Irak/ISIS** | 1 | 0 | 0 | 0 | Medio | Alto | Bajo | Bajo |

De acuerdo con la tabla 22, sólo existe una combinación que se repita en más de una ocasión. Esta combinación es: presencia de bases militares de las democracias y ausencia de las autocracias; que el país sea ex colonia de alguna democracia y no de una autocracia; y que el nivel de comercio bilateral sea bajo. La variable de petróleo se eliminó de esta prueba por la ambigüedad y falta de valor explicativo que se mencionó en las secciones anteriores.

Los tres casos en los cuales se da esa combinación son Costa de Marfil, Mali y la República Central Africana. Esto quiere decir que, al menos para estos tres casos, la combinación de presencia de bases militares de alguna democracia, el legado colonial con alguna de ellas y el bajo comercio bilateral con éstas y con las autocracias es lo que provocó que se invocara el R2P en una resolución del CS. Esta combinación, sin embargo, no aparece en otros casos, por lo cual no es posible hacer una generalización sobre condiciones necesarias para la invocación del R2P. Más bien, es necesario ver en qué casos se dio esta combinación. Es interesante notar que los tres países fueron colonias francesas antes de su independencia y, al mismo tiempo, albergan bases militares de este país europeo.[27] Nuevamente, el "factor Francia" cobra valor explicativo en la invocación del R2P. Los lazos históricos y la presencia de bases militares francesas en un país que experimenta un conflicto armado son dos factores que influyen en la anuencia de las democracias a invocar el R2P aun cuando los intereses de las otras dos —Estados Unidos y Reino Unido— no se vean afectados

[27] Las bases militares se encuentran en Abiyán, Costa de Marfil; Gao, Mali; y Bangui, República Central Africana.

por el conflicto armado. Esto, en combinación con la falta de intereses nacionales de las potencias autocráticas en esos países, hace posible que el CS adopte una resolución con este principio.

**Tabla 23. Combinación de variables—países sin invocación**

| Casos | Bases militares | | Ex colonia | | Importaciones | | Exportaciones | | Petróleo |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Pro R2P** | **Anti R2P** | **Pro R2P** | **Anti R2P** | **Pro R2P** | **Anti R2P** | **Pro R2P** | **Anti R2P** | |
| **Myanmar** | 0 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo | 1 |
| **Afganistán** | 1 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo | 0 |
| **Somalia** | 0 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo | 0 |
| **Irak** | 0 | 0 | 0 | 0 | Medio | Alto | Bajo | Bajo | 1 |
| **Etiopía** | 0 | 0 | 0 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo | 1 |
| **Kenia** | 1 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo | 0 |
| **Sri Lanka** | 0 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo | 0 |
| **Nigeria** | 0 | 0 | 1 | 0 | Alto | Bajo | Medio | Medio | 1 |
| **Guinea** | 1 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Bajo | 0 |
| **Kirguistán** | 0 | 1 | 0 | 1 | Bajo | Bajo | Bajo | Alto | 0 |
| **Siria** | 0 | 1 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Medio | 1 |
| **Egipto** | 0 | 0 | 1 | 0 | Bajo | Medio | Medio | Alto | 1 |
| **Israel** | 1 | 0 | 1 | 0 | Alto | Alto | Alto | Alto | 1 |

Una vez que mostré la combinación de condiciones necesarias que se dan en los países en los cuales se invocó el R2P, es necesario ver si hay combinaciones que resulten en la no invocación de este principio. La tabla 23 muestra las variables para estos países. Una combinación que se repite en ocho casos es que las autocracias no tengan bases militares (aunque las democracias pueden tenerlas); que estas potencias no hayan sido la metrópoli de estos países (aunque las democracias lo hayan sido); y que las exportaciones de las democracias y las autocracias reporten niveles bajos. Dentro de este universo, hay tres casos (Afganistán, Kenia y Guinea) que comparten otra combinación interesante: en los tres casos alguna potencia democrática tiene bases militares y fue su colonizadora. Sin embargo, al

agregar la variable de petróleo, se observa que ninguno de estos tres casos es productor de este recurso. Es posible que la existencia de intereses nacionales de las democracias en términos de bases militares y relación colonial sea compensada con la falta de petróleo en estos países. Además, si se toma en cuenta que dos de estos tres países fueron colonias británicas y que en uno de ellos hubo una intervención militar unilateral desde antes que el R2P fuera adoptado por la comunidad internacional en 2005, cobra mayor importancia sobre los intereses nacionales de las democracias el hecho de que estos países no sean productores de petróleo. Aquí, la combinación de condiciones se vuelve más compleja y menos probable; sin embargo, es coherente con los argumentos centrales de esta tesina, en especial con la quinta implicación sobre la ausencia de intereses nacionales de las democracias y las autocracias. Hay que recordar que esta implicación fue la que encontró sustento en un mayor número de casos, por lo cual es posible afirmar que esta implicación tiene mayor sustento en el modelo de condiciones necesarias y suficientes.

En suma, la combinación de variables necesarias para la invocación o no invocación del R2P es más compleja de lo que muestran las variables como condiciones suficientes y sucede en un número menor de casos. Esto quiere decir que no es indispensable que se presente un escenario en el que se combinen distintos indicadores de interés nacional para que las potencias del CS actúen de una u otra forma, sino que la presencia o ausencia de alguno de estos indicadores es suficiente para que estos países tomen una decisión sobre el tema. La invocación del R2P, por una parte, parece explicarse más por el papel que Francia desempeña como impulsor de este principio, así como por la ausencia de intereses nacionales por parte de las autocracias. Por otra parte, la no invocación del R2P se da por la apatía de los cinco miembros del CS frente a algún conflicto armado, ya que la falta de interés de todos ellos es la que logra explicar con mayor fuerza este escenario.

## 5.1 Estudios de caso

En esta sección, analizaré dos estudios de caso en los cuales se muestra la variación que existió en los procesos de identificación e invocación del R2P. El objetivo de estos estudios es analizar con mayor profundidad la dinámica normativa, institucional y política que se presenta en ambos procesos. La elección de estos estudios de caso se basó tres aspectos principales. Primero, en el desarrollo de los conflictos: ambos iniciaron en el primer semestre de 2011 en el marco de la Primavera Árabe y se caracterizaron por una composición similar y acciones de los actores involucrados (el gobierno central y la oposición). Esto me permite tener un control sobre el contexto en el cual se presentaron los dos procesos.

El segundo aspecto está relacionado con el proceso de identificación. En ambos casos, los actores no estatales ejecutaron este proceso de una forma similar antes de que el CS actuara, pero en diferentes momentos con relación al inicio del conflicto. Finalmente, el tercer aspecto tiene que ver con el proceso de invocación, en el cual se presenta la diferencia más grande entre ambos casos. En Libia, el CS adoptó por unanimidad una resolución con R2P cuatro días después de que se ejecutó el proceso de invocación. Por el contrario, el primer intento de invocación de este principio fracasó en el caso de Siria por el veto de China y Rusia. El CS tardó tres años para aprobar, también por unanimidad, la primera resolución con R2P. Los estudios de caso muestran que Libia es explicada por la tercera implicación, en la cual las democracias tienen intereses en juego y las autocracias no. Siria, por su parte, se inserta en la sexta implicación, en la cual la presencia de intereses nacionales de las autocracias las llevó a bloquear la invocación del R2P.

### 5.1.1 Libia

La guerra civil en Libia se distinguió por la súbita escalada de violencia entre los manifestantes y las fuerzas armadas, así como por la reacción inmediata de los actores no estatales para condenar los hechos, y por la rapidez inusual con la cual el CS adoptó dos resoluciones de Capítulo VII que autorizaron medidas coercitivas para detener el conflicto.

El inicio de la crisis en este país del norte de África tuvo lugar el 15 de febrero, cuando cientos de ciudadanos marcharon por las calles de Bengasi para exigir el fin del régimen dictatorial encabezado por Muamar Gadafi (International Crisis Group 2011: 1). En pocos días, las manifestaciones se expandieron por gran parte del país inspiradas por los eventos en Túnez y Egipto, y motivadas por los llamados a la revuelta que se esparcían en las redes sociales bajo el grito "No hay dios más que Alá, Muamar es el enemigo de Alá" y "Abajo, abajo la corrupción y el corrupto". La Primavera Árabe había llegado a Libia.

Las demandas de los manifestantes que reclamaban la salida de Gadafi del poder y el fin del llamado "Estado de las masas" (*Jamahiriya*) ganaron popularidad no sólo entre estudiantes y líderes comunitarios, sino también dentro de las filas del ejército y del gobierno nacional. En pocos días, varios comandantes, generales y funcionarios de alto nivel desertaron para unirse a la oposición.[28] El aumento significativo de civiles que se unían para protestar y la pérdida acelerada de apoyo a Gadafi dentro de su gabinete llevaron a este líder a iniciar una campaña de violencia indiscriminada y sistemática contra sus opositores. La respuesta del gobierno inició con el despliegue de las fuerzas armadas (incluyendo tanques y aeronaves militares) y de mercenarios extranjeros en las calles de Bengasi con el fin de

[28] Los desertores más significativos son Musa Kusa, Secretario de Asuntos Exteriores, y Abdel Rahman Shalgam, embajador ante Naciones Unidas.

intimidar a los manifestantes y contener las protestas. Los ataques contra la población civil comenzaron desde el 17 de febrero y el nivel de violencia ejercida por los militares aumentó cada día de forma considerable. Gadafi estaba decidido a mantenerse en el poder a cualquier costo. Esta determinación la hizo pública el 20 de febrero cuando dijo: "continuaremos luchando hasta que el último hombre y la última mujer esté viva […]. Si todos estamos armados, esto es una guerra civil y nos mataremos entre nosotros" (International Crisis Group 2011: 4). Ante esto, las fuerzas leales a Gadafi cometieron actos más violentos que llegaron a ser considerados como crímenes contra la humanidad: violación de mujeres, asesinato de personas desarmadas, ataques a hospitales y detenciones extrajudiciales.

*Proceso de identificación*

El proceso de identificación tuvo lugar poco tiempo después de que el régimen de Gadafi iniciara su campaña de terror en Libia. El 22 de febrero, la OAE emitió un comunicado de prensa en el que declaró que "los ataques indiscriminados y sistemáticos en contra de la población civil por parte de las fuerzas militares, mercenarios y aviones militares son graves violaciones del derecho internacional humanitario y de derechos humanos […] y pueden constituir crímenes contra la humanidad, por los cuales las autoridades nacionales deben rendir cuentas" (OAE 2011a). En este sentido, los Asesores:

> Recuerdan a las autoridades nacionales en Libia, así como en otros países que enfrentan protestas populares de gran escala, que los jefes de Estado y de gobierno prometieron, en la Cumbre Mundial de 2005, proteger a sus poblaciones mediante la prevención del genocidio, de crímenes de guerra, de depuración étnica y de crímenes contra la humanidad, así como su incitación (OAE 2011a).

Este comunicado representa la ejecución del proceso de identificación por parte de la burocracia de Naciones Unidas, ya que hace referencia al documento de la Cumbre Mundial de 2005 en el que se incorporó el R2P.

Ese mismo día, otro actor no estatal también participó en el proceso de identificación de R2P en Libia. El GCR2P emitió un comunicado abierto en el que llamó a los Estados miembros de la ONU a hacer valer su compromiso con el R2P y a tomar acciones inmediatas para proteger a la población libia de atrocidades masivas. Asimismo, afirmó que

> La responsabilidad de proteger requiere que, cuando es evidente que un gobierno fracasa en proteger a su propia población, el Consejo de Seguridad de la ONU debe estar preparado para llevar a cabo acciones, de manera oportuna y decisiva, para proteger a las poblaciones que están en riesgo. Como el gobierno libio claramente abdicó su responsabilidad de proteger a su población cuando empezó a disparar a los civiles en las calles, los Estados miembros [de la ONU] deben actuar para prevenir la comisión de más atrocidades (GCR2P 2011a).

Los dos comunicados de prensa identificaron el caso de Libia como un asunto de R2P por la determinación del gobierno nacional de *no* proteger (de sí mismo) a su población civil y por la presunta comisión de crímenes internacionales por parte de las fuerzas armadas contra la población civil.

Este conflicto armado también se distingue por la premura con la cual los actores estatales reaccionaron a las declaraciones de los actores no estatales: el mismo día que la ONU y el GCR2P ejecutaron el proceso de identificación, el CS se reunió dos veces a puerta cerrada para discutir esta situación (Consejo de Seguridad 2011a). En esta reunión, en la que participaron 75 miembros de la ONU sin asiento en el CS,[29] el entonces subsecretario general

[29] De acuerdo con el artículo 37 del reglamento provisional de procedimiento del CS, cualquier miembro de Naciones Unidas que no es miembro de este órgano puede ser invitado a participar, sin derecho a voto, en la discusión de cualquier tema de la agenda del CS cuando éste considere que los intereses de estos Estados pueden resultar afectados como consecuencia de esa discusión.

para asuntos políticos, Lynn Pascoe, informó a los Estados participantes sobre la situación en Libia (Consejo de Seguridad 2011b). Al final de la reunión, la embajadora brasileña Maria Luiza Ribeiro Viotti, en su capacidad de presidenta en turno del CS, emitió un comunicado de prensa (que es diferente de un comunicado presidencial) en el cual "los miembros del Consejo de Seguridad llamaron al gobierno de Libia a cumplir con su responsabilidad de proteger a su población" (Consejo de Seguridad 2011c).

Es interesante notar que el CS decidió incluir el R2P en su comunicado de prensa el mismo día que los actores no estatales ejecutaron el proceso de identificación. Dos explicaciones pueden dar razón de esta confluencia de acciones. La primera es que los miembros del CS recibieron los comunicados emitidos por la OAE y por el GCR2P antes de iniciar su reunión (a las 3:00 p.m.) y observaron que había un consenso entre los actores no estatales sobre la necesidad de utilizar el R2P en el conflicto libio, lo cual los llevó a considerar seriamente la posibilidad de unirse a ese marco. Esta explicación es coherente con la teoría sobre el proceso de identificación, ya que los actores no estatales lograron difundir normas internacionales como el R2P y presionar a los Estados para adoptarlas en esta situación en particular. El CS se encontraba ya inserto en un marco normativo creado y reforzado por otros actores, así que era muy costoso para estos Estados negar la pertinencia del R2P y optar por otro plan de acción.

La segunda es que los miembros del CS ya habían decidido utilizar el R2P en Libia desde antes que la OAE y el GCR2P se pronunciaran en este sentido. En este caso, el proceso de identificación les sirvió para legitimar sus acciones y contar con un respaldo sólido al momento de utilizar el R2P al final de la reunión más que para iniciar una discusión sobre el tema. Aquí, el papel de los actores no estatales fue determinante para que los miembros del CS que ya consideraban el uso del R2P reforzaran su posición y encontraran respaldo en

otros actores. Asimismo, los miembros del CS que se mostraban escépticos sobre el uso de este principio cambiaron sus preferencias al descubrir que existía un consenso fuera de la ONU sobre la pertinencia del R2P. Lo cierto es que cualquiera de las dos explicaciones refuerza el argumento de que el proceso de identificación es una condición necesaria para considerar la posibilidad de iniciar el proceso de invocación y, además, que el primer proceso tiene lugar antes que el segundo.

*Proceso de invocación*

La invocación del R2P en Libia fue un proceso sumamente rápido debido al consenso que existía en la comunidad internacional en general, y al interior del CS, en particular, sobre la necesidad de responder decisivamente a las atrocidades cometidas por el régimen de Gadafi. Cuatro días después de que se ejecutó el proceso de identificación, el CS adoptó por unanimidad la resolución 1970 en la que se invocó el R2P por primera vez para este caso. En la sección de preámbulo, esta resolución hizo una referencia directa al principio con la siguiente frase: "*Recordando* la responsabilidad de las autoridades libias de proteger a su población" (Consejo de Seguridad 2011d: 2). La inclusión de esta frase es suficiente para considerar que el proceso de invocación fue ejecutado. La resolución 1970 también se destaca por incluir una serie de medidas coercitivas como un embargo de armas, la prohibición de viaje y congelación de activos financieros de diversos funcionarios del gobierno libio, y la remisión del caso a la Corte Penal Internacional (CPI). Sin duda, ésta es una de las resoluciones con R2P más robustas en términos de condena a las acciones de un Estado y de imposición de sanciones bajo el Capítulo VII de la Carta de la ONU.

**Tabla 24. Intereses nacionales en Libia**

| Bases militares | | Ex colonia | | Importaciones | | Exportaciones | | Petróleo |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Pro R2P | Anti R2P | Pro R2P | Anti R2P | Pro R2P | Anti R2P | Pro R2P | Anti R2P | |
| 0 | 0 | 0 | 0 | Medio | Medio | Bajo | Bajo | 1 |

En relación con los intereses nacionales, sucede algo curioso con el caso de Libia. Las autocracias no tienen fuertes intereses nacionales en ese país, lo cual explica la posición de China y Rusia: su voto a favor era una acción poco costosa y aumentaba su prestigio en la comunidad internacional. Sin embargo, las democracias tampoco tenían intereses nacionales en este país, así que no tenían incentivos para actuar en favor del R2P. El único factor que puede explicar la posición de las potencias democráticas es el petróleo; sin embargo, no hay evidencia suficiente para sustentar esta afirmación. Por ello, la única explicación plausible es que las democracias simplemente no podían permanecer neutrales frente a un conflicto armado en el que el gobierno de un país cometía crímenes internacionales contra la población civil. Esta afirmación encuentra sustento en dos aspectos teóricos. Por un lado, los actores no estatales internos e internacionales estaban presionando fuertemente a la comunidad internacional para intervenir en este conflicto, así que la indiferencia de estos tres países hubiera sido muy costosa en términos políticos. Las democracias tenían que atender los llamados de la sociedad civil, las ONGs y otros Estados sobre la necesidad de invocar el R2P, ya que no hacerlo hubiera dañado seriamente su reputación por incumplir un compromiso internacional, así como su legitimidad interna por evadir a los otros actores con capacidad de influir en la toma de decisiones. Los constreñimientos institucionales de las democracias fueron el motor que las llevó a actuar, y a actuar rápidamente. También es importante destacar

que las democracias habían buscado el derrocamiento de Gadafi anteriormente, por lo que es altamente probable que estas potencias hayan aprovechado esta oportunidad para destituir al dictador.[30]

Por otro lado, la situación en Libia era totalmente contraria a los valores y principios de las democracias. La violación de derechos humanos, la violencia ilegal ejercida por el gobierno y la determinación de un dictador de acabar con todas las "cucarachas" que cuestionaban su autoridad eran acciones que desafiaban las identidades de las democracias. Por ello, recurrieron a una norma internacional compatible con sus identidades con el fin de responder a esta crisis. Las democracias debían actuar con base en los compromisos internacionales adquiridos. Si bien sus intereses reales no estaban en juego, sus intereses normativos sí lo estaban. Esto, aunado a la presión ejercida por los emprendedores del R2P, las llevó a utilizar este principio como marco normativo para la justificación de las medidas coercitivas que autorizaron en la resolución 1970. Las democracias, entonces, actuaron porque consideraron impensable sostener una posición de apatía frente a una situación de esta naturaleza.

En suma, el caso de Libia muestra dos aspectos fundamentales de mi argumento. Por un lado, que el proceso de identificación es condición necesaria para el de invocación y, por tanto, ocurre antes de que el CS adopte una resolución en este sentido. Por otro lado, que la invocación del R2P no necesariamente es un proceso largo, sino que puede llevarse a cabo con extrema rapidez si el CS no se paraliza por el choque de intereses nacionales entre sus cinco miembros permanentes y si las democracias, en tanto que simpatizantes de este

[30] Después del asesinato de Gadafi por parte de los rebeldes y con ayuda militar de la OTAN, China y particularmente Rusia acusaron a las democracias de exceder el mandato de las resoluciones del CS y utilizar el principio de R2P como un caballo de Troya para derrocar al régimen y poner en su lugar a un grupo opositor más afín a sus intereses (The Guardian 2011b).

principio internacional, tienen incentivos institucionales y normativos para actuar. Además, este caso demuestra el éxito del R2P como una norma internacional necesaria, efectiva y legítima.

### 5.1.2 Siria

Al contrario de la rápida secuencia de eventos que se observó en Libia, el caso de Siria se caracteriza por una violencia inesperada y sorpresiva, así como por un lapso más largo entre el inicio del conflicto y el proceso de invocación, provocado por la parálisis en la que se sumió el CS durante tres años debido a los repetidos vetos de China y Rusia. Asimismo, este conflicto no terminó con la caída del líder y el ascenso de la oposición al poder. Los enfrentamientos entre las fuerzas armadas nacionales y las diversas facciones de la oposición continúan, al tiempo que la comunidad internacional ha intentado llevar a cabo acciones humanitarias limitadas fuera del marco del CS.

En el cénit de la Primavera Árabe que ya había logrado desestabilizar a los regímenes de Túnez, Egipto, Libia, Yemen y Bahréin, el gobierno sirio y otros países de la región compartían la idea de una suerte de excepcionalidad siria que protegería a este país de revueltas populares y violencia sanguinaria (International Crisis Group 2011b: *i*). Esto se debió, en parte, al carácter carismático de Bashar Al-Assad —a quien se le veía como un dictador benevolente—, a la serie de reformas estructurales internas que llevó a cabo y a diversos éxitos de su política exterior. Asimismo, existía el temor de que una guerra civil llevara a la fragmentación de la sociedad y a enfrentamientos entre diversos grupos debido a la composición multiétnica de Siria.

Las protestas iniciaron el 15 de marzo de 2011 por una acción particular de represión del régimen. En el caso sirio, la chispa que desató la ola de manifestaciones fue el arresto y tortura de 10 niños menores de 15 años que adoptaron la consigna de la revolución en Egipto: "abajo el régimen" (Gelvin 2012: 103). Como consecuencia de estos actos, los familiares de los niños marcharon por las calles para exigir justicia, pero esta protesta fue reprimida violentamente por el ejército, que asesinó a varios de los manifestantes. Al día siguiente, cerca de 20 mil personas marcharon por las calles de Damasco después de haber asistido al funeral de los familiares de los niños. Aunque el objetivo inmediato era condenar las acciones represoras del gobierno sirio en este caso específico, los reclamos de los manifestantes se expandieron a otros asuntos como la falta de empleo, la crisis económica y la ley de emergencia que regía al país desde 1963 (Al Jazeera 2011a).

Desde el inicio de las protestas, el ejército y las fuerzas de seguridad civiles fueron desplegadas en las calles para atacar y detener a los manifestantes opositores al régimen (Consejo de Derechos Humanos 2011: 8). El ejército reprimió brutal e indiscriminadamente a las personas que se oponían al régimen, lo cual provocó que cada vez más personas se unieran a las protestas y que, en consecuencia, creciera el rechazo hacia Bashar Al-Assad (International Crisis Group 2011b: 10). Algunos actos de violencia que tuvieron lugar en Siria incluyeron ataques aéreos y terrestres contra blancos específicos en zonas densamente pobladas como escuelas, mezquitas, centros públicos y hospitales. Al-Assad justificó la violencia con una serie de acusaciones: culpó de las protestas a ex convictos, pandillas armadas y a una conspiración secreta organizada por Arabia Saudita, Estados Unidos, Israel, Líbano y Palestina (Gelvin 2012: 105). Esto permitió al régimen tildar a todos los manifestantes de terroristas, lo cual, a su vez, aumentó la brutalidad con la cual actuaron las fuerzas de seguridad sirias.

*Proceso de identificación*

En contraste con el caso de Libia, en el cual los actores no estatales actuaron con gran rapidez para pronunciarse sobre la necesidad de utilizar el R2P para mitigar el conflicto y hacer frente a la crisis humanitaria, el proceso de identificación tardó más tiempo en ocurrir para la situación en Siria. Asimismo, el primer actor que ejecutó este proceso no fue la burocracia de Naciones Unidas, sino una ONG. El 26 de abril de 2011, más de un mes después del inicio de las protestas en Siria, el GCR2P emitió un comunicado abierto en el que llamaba al gobierno de Al-Assad a cesar inmediatamente los ataques contra los civiles desarmados que protestaban pacíficamente en este país (GCR2P 2011b). El comunicado declaraba que

> Cientos de personas han muerto, miles han resultado heridas y muchas más han sido arrestadas arbitrariamente, torturadas y desaparecidas. Estos actos pueden escalar al nivel de crímenes contra la humanidad, uno de los cuatro crímenes de los cuales los Estados se comprometieron a proteger a su población al adoptar la Responsabilidad de Proteger en 2005. En concordancia con este compromiso, el gobierno sirio tiene la responsabilidad primordial de detener y evitar la comisión de atrocidades, una obligación que está incumpliendo actualmente (GCR2P 2011b).

El comunicado del GCR2P menciona que "es crucial que, de acuerdo con la responsabilidad de proteger, los Estados miembros de la ONU utilicen su influencia para motivar al gobierno sirio a detener la represión violenta". Asimismo, esta ONG se dirige directamente al CS y lo presiona para que tome medidas específicas: "El Consejo de Seguridad de la ONU debe, en su reunión del 26 de abril, discutir la situación y considerar la imposición de sanciones económicas y prohibiciones de viaje contra aquellos individuos que se sabe que incitan, ordenan, o perpetran atrocidades contra los civiles".

La acción del GCR2P puede explicarse cabalmente con la teoría del proceso de identificación, ya que proveyeron información estratégica[31] para insertar el tema en la agenda (el caso de Siria como asunto de R2P) y ganar una posición privilegiada no sólo frente a los Estados, sino también frente a las organizaciones internacionales como la ONU, la cual no se había pronunciado sobre este asunto antes del comunicado del 26 de abril. Esta ONG logró enmarcar una situación relevante en una norma internacional específica con el fin de atraer la atención de los actores estatales —no sólo los miembros del CS— y motivarlos para que actuaran en consecuencia. Asimismo, al gozar de independencia con respecto a los Estados y a la ONU, el GCR2P actúa únicamente con base en sus intereses que son su reconocimiento como agentes especializados en ciertos temas, y el aumento de su credibilidad *vis-à-vis* otros actores.

*Proceso de invocación*

El caso de Siria se caracteriza por un intento fallido de invocación del R2P mediante resoluciones del CS. Este proceso ocurrió en 2014, tres años después de que inició el conflicto y después de que China y Rusia vetaran una primera resolución con R2P. Este escenario es interesante, ya que existió un cambio en la posición de las potencias autocráticas sobre este

[31] El comunicado incluye información específica sobre el conflicto en Siria. Por ejemplo, menciona que "[M]ás de 350 individuos han sido presuntamente asesinados desde que las protestas iniciaron, y al menos 120 han muerto desde el viernes [22 de abril de 2011]. Las fuerzas de seguridad no han mostrado ninguna contención, pues han utilizado municiones de fuego real contra los manifestantes desarmados. En la ciudad sureña de Deraa, utilizan tanques y otro tipo de armamento pesado para responder a las manifestaciones. Han surgido reportes desde esta ciudad sobre ataques a zonas residenciales y el uso de francotiradores, quienes dispararon contra las personas que estaban ayudando a los heridos". Esta información busca dar respaldo a las declaraciones hechas en el mismo comunicado sobre la comisión de crímenes contra la humanidad y el fracaso del gobierno sirio de cumplir con su responsabilidad de proteger. La especificidad de la información mostrada por las ONGs aumenta su credibilidad como agentes independientes con datos específicos y una posición privilegiada que les permite transformar debates internacionales e influir en resultados políticos.

principio. Por ello, aun cuando el análisis temporal de esta tesina se limita a la primera votación del CS sobre un proyecto de resolución con R2P, la configuración de este caso hace necesario expandir el límite para analizar qué cambios ocurrieron que llevaron a las potencias autocráticas a apoyar el uso de un principio que habían rechazado previamente.

La primera vez que el CS emitió un voto sobre un proyecto de resolución que incorporaba el R2P fue en la sesión del 4 de octubre de 2011, seis meses después de la ejecución del proceso de identificación. Ese día, el CS votó el documento S/2011/612 promovido por Alemania, Francia, Portugal y Reino Unido que contenía la misma frase que la resolución 1970 sobre Libia: "*Recordando* al gobierno sirio la responsabilidad de proteger a su población" (Consejo de Seguridad 2011f: 1). Este documento fue vetado por China y Rusia; Brasil, India, Líbano y Sudáfrica se abstuvieron. Después de la votación, el embajador de Rusia ante la ONU, Vitaly Churkin, dijo que Moscú se oponía firmemente a la amenaza de imposición de sanciones contra Siria y que la posición de enfrentamiento que mantenían los miembros europeos del CS "está en contra de la solución pacífica de la crisis" (Al Jazeera 2011b). El embajador de China, Li Bandong, declaró que se oponía a la idea de "interferir en los asuntos internos de Siria" y que "las sanciones, o la amenaza de sanciones, no ayudan a la situación en Siria, sino que la complica" (The Guardian 2011a).

Las declaraciones de los dos embajadores resultan extrañas si se compara el contenido de este documento con la resolución 1970. Mientras que el segundo autorizaba la imposición de sanciones económicas y diplomáticas contra ciertos individuos libios, el borrador de resolución únicamente consideraba la opción de imponer sanciones, mas no autorizaba ninguna acción coercitiva. Claramente, el contenido de la resolución 1970 incorporaba elementos más robustos que interferían en los asuntos internos de Libia, algo a lo cual se oponían para el caso de Siria.

**Tabla 25. Intereses nacionales en Siria**

| Bases militares | | Ex colonia | | Importaciones | | Exportaciones | | Petróleo |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Pro R2P | Anti R2P | Pro R2P | Anti R2P | Pro R2P | Anti R2P | Pro R2P | Anti R2P | |
| 0 | 1 | 1 | 0 | Bajo | Bajo | Bajo | Medio | 1 |

De acuerdo con la tabla 25, Siria entra en lo estipulado por la sexta implicación: las democracias tienen interés nacional en Siria el factor de ex colonia y las autocracias tienen interés nacional por las variables de bases militares y exportaciones. Esta combinación conduce a un escenario en el cual las democracias buscan invocar el R2P —como lo hicieron Francia y Gran Bretaña— y las autocracias utilizarán los recursos institucionales y legales a su disposición para bloquear esta iniciativa —como lo hicieron China y Rusia— como el poder de veto que, de hecho, utilizaron para impedir la invocación del R2P. La inclusión de este principio en una resolución del CS tendría como consecuencia una potencial intervención como la de Libia que amenazaría los intereses nacionales de las autocracias, especialmente de Rusia.

Los intereses nacionales de Rusia en Siria son los que se verían más afectados con una intervención internacional. Por una parte, Siria es uno de los principales destinatarios de los productos rusos: en promedio, 26 por ciento de las exportaciones totales de Rusia van a este país.[32] De acuerdo con mi argumento, las exportaciones de Rusia a Siria podrían verse

[32] Este promedio fue obtenido por el autor con base en los datos de 2014 del World Integrated Trade Solutions del Banco Mundial. Uno de los principales bienes que Rusia exporta a Siria es equipo militar, especialmente armas, tanques y aviones.

afectadas por una intervención internacional. Por ello, Rusia tenía incentivos para vetar una resolución con un principio que daría paso a la comunidad internacional a intervenir.

Por otra parte, Rusia tiene una base naval ubicada en el puerto sirio de Tartus, su única base de este tipo con salida al Mar Mediterráneo. Esta instalación militar, construida en 1971, es pequeña y lleva a cabo funciones más técnicas como reparación y reabastecimiento de buques rusos. Sin embargo, se encuentra en una posición estratégica, ya que los barcos establecidos en la zona reciben apoyo de esta base sin tener que regresar a territorio ruso por el Mar Negro (cruzando aguas de Turquía, un miembro de la OTAN).

Un aspecto fundamental que diferencia el caso de Siria de la crisis libia es que la oposición libia capturó varias ciudades tan sólo unos días después de las primeras protestas. Bengasi, la cuna del conflicto, cayó bajo dominio de los manifestantes el 20 de febrero(CNN 2011), incluso antes de que el proceso de identificación ocurriera. En contraste, el régimen de Al-Assad mantuvo el control de todo el territorio sirio durante varios meses después del inicio de las protestas. Este hecho influyó en la posición de Rusia dentro del CS porque consideraba que el gobierno sirio era capaz de proteger sus intereses nacionales en ese país. El gobierno ruso buscaba mantener la estabilidad de un régimen fuerte que tuviera la capacidad de sostener la economía y, sobre todo, evitar que la oposición armada atacara su base naval en Tartus, algo que no se podía lograr con la imposición de sanciones bajo el R2P. Rusia ejerció su veto no sólo para evitar una operación militar de la OTAN, sino porque el régimen sirio todavía tenía la capacidad de proteger su presencia militar en el país. Esto explica que Rusia insistiera en una solución interna y diplomática del conflicto, y no en la intervención internacional.

Esta situación era muy distinta en 2014. En los tres primeros años del conflicto, el régimen de Al-Assad disputó el control de varias ciudades como Alepo, Hama, Homs y

Latakia con los grupos de la oposición. La pérdida del monopolio legítimo del uso de la fuerza y el fortalecimiento de autoridades alternas preocupó incluso a sus aliados, ya que creció la incertidumbre sobre la capacidad del gobierno sirio de proteger sus intereses nacionales. Asimismo, la crisis humanitaria se agravaba rápidamente con un aumento significativo del número de muertos, heridos y refugiados. Este escenario hacía insostenible la posición de Rusia sobre la no intervención, sobre todo después de haber paralizado al CS con una serie de vetos. Esto, aunado a la crisis en Ucrania y al surgimiento del Estado Islámico, disminuyó seriamente la reputación de Rusia en la comunidad internacional. Este miembro permanente tuvo que modificar su posición oficial frente al conflicto en Siria, ya que no hacerlo aumentaría sus costos de audiencia internacional y pondría en riesgo sus intereses nacionales.

El deterioro de la situación en Siria y la posición en la que se encontraba Rusia permitieron al CS invocar el R2P por primera vez. El 22 de febrero de 2014, este órgano de la ONU adoptó por *unanimidad* la resolución 2139 que

> *demanda* que todas las partes del conflicto tomen las medidas apropiadas para la protección de civiles, incluyendo miembros de comunidades étnicas, religiosas y confesionales, y *subraya* que, en este sentido, la responsabilidad primordial de proteger a la población recae en las autoridades sirias (Consejo de Seguridad 2014a).

Si bien esta resolución no autoriza la imposición de sanciones ni una intervención militar extranjera, sí exige a las partes del conflicto permitir la entrada de agencias de Naciones Unidas para proveer ayuda humanitaria a la población civil por los medios más directos (Consejo de Seguridad 2014b). Es interesante notar que, al igual que el borrador de 2011 vetado por China y Rusia, esta resolución también considera la posibilidad de adoptar nuevas medidas en caso de incumplimiento de lo dispuesto en el texto. Como se mencionó, esta

“amenaza de sanciones” fue una de las razones oficiales que China y Rusia dieron para justificar su veto. Ahora, ambas votaron a favor de una resolución que obliga a todos los actores involucrados a permitir la entrada de agencias internacionales al territorio sirio y que contempla la posibilidad de autorizar medidas coercitivas en caso de no cumplimiento. Esto se dio en un contexto en el que el porcentaje de exportaciones rusas a Siria disminuyó 18 por ciento entre 2011 y 2013, y los opositores luchaban contra las fuerzas armadas por el control de ciudades cercanas a Tartus. Esto muestra que el gobierno de Al-Assad ya no tenía la capacidad de proteger los intereses de sus aliados y que, además, la crisis humanitaria había alcanzado una dimensión lo suficientemente grave para impedir a Rusia mantener su oposición al R2P. La invocación de este principio, por tanto, era la alternativa más viable.

En suma, el caso de Siria muestra que el uso del R2P está sujeto a la dimensión y evolución del conflicto, a la configuración de los intereses nacionales de las potencias mundiales y, sobre todo, al resultado de la convergencia de ambos factores. El proceso de identificación tardó más tiempo en ocurrir en Siria en comparación con Libia porque había una mayor expectativa sobre la capacidad estatal del régimen de Al-Assad para mantener la estabilidad en su país. Sin embargo, la ejecución de este proceso se dio de la misma forma en ambos casos. El proceso de invocación, por su parte, fue frustrado en una ocasión por la esperanza que tenían las potencias autocráticas acerca de la capacidad del régimen de proteger sus intereses nacionales debido al control territorial que mantenían hasta ese momento. Sin embargo, conforme el conflicto se hizo más grande y la capacidad estatal más reducida, China y, en especial, Rusia modificaron su posición porque sus intereses se veían afectados por la inacción de la comunidad internacional. Por ello, al analizar el R2P, es necesario analizar cómo cambia la relación entre el conflicto y los intereses nacionales de cada potencia, ya que esto determinará la decisión que se tome en el CS.

# Capítulo 6. Conclusiones

La conclusión de esta tesina se divide en cuatro partes. La primera muestra los principales hallazgos teóricos y empíricos de esta investigación. La segunda sintetiza los resultados de los estudios de caso con especial atención en los procesos de identificación e invocación. La tercera parte se concentra en un hallazgo no esperado. Finalmente, se plantean algunos temas que requieren investigación adicional.

Los resultados de esta tesina muestran que el proceso de identificación siempre ocurre antes del proceso de invocación, lo cual también significa que el primer proceso es una condición necesaria para que el segundo tenga lugar. Esto puede deberse a dos causas: por un lado, los actores no estatales cuentan con información privilegiada y sistemas de monitoreo en los países donde ocurren los conflictos armados, lo cual les permite identificar los casos que son de R2P y llamar la atención de los Estados para que actúen en la misma línea. Por otro lado, los Estados, especialmente las democracias, también monitorean situaciones conflictivas en las que hay violaciones al DIH y discuten la viabilidad y efectividad de una intervención internacional; sin embargo, requieren que un actor no estatal con legitimidad internacional se pronuncie primero con el fin de tener el respaldo de un agente externo cuando busquen la autorización de una intervención en el CS. Asimismo, los actores estatales toman en cuenta sus intereses nacionales geopolíticos y económicos cuando votan una resolución del CS que incluya el R2P. La evidencia muestra que hay una mayor tendencia a no invocar el R2P cuando los intereses nacionales de las cinco potencias con asiento permanente no están en riesgo, ya que las democracias no tienen incentivos para promover el uso de este principio como mecanismo para proteger sus intereses, y las autocracias no buscarán la invocación de una norma que es incompatible con sus identidades

nacionales. Una implicación importante que se deriva de este resultado es que el R2P no está exento de la influencia de los intereses nacionales de las potencias. A pesar de que las burocracias internacionales, las ONGs y los Estados líderes en la promoción del R2P han buscado que este principio sea aceptado y apoyado universalmente, lo cierto es que las potencias mundiales han dictado, en cierta medida, la operatividad de este principio. La responsabilidad de la comunidad internacional de tomar las medidas necesarias para proteger a la población civil que se encuentra en peligro por un conflicto armado todavía dista de ser una máxima internacional, ya que esta responsabilidad sigue estando determinada por la motivación de cinco grandes países para actuar.

Otro hallazgo relevante es que la invocación del R2P no ha sido obstaculizada por el uso del veto en el CS tanto como se podría creer. Durante los 10 años de vida de este principio, únicamente se ha utilizado este poder en una ocasión. Esto quiere decir que, cuando alguna potencia tiene el interés de invocar el R2P, esta motivación rara vez se verá frustrada por la renuencia de otras a utilizar este principio. Si bien el caso de Siria puso de manifiesto las consecuencias humanitarias, políticas y de seguridad que se derivan del uso del veto, así como los límites institucionales de este principio derivados de la distribución asimétrica de poder entre los Estados, ésta es la única evidencia existente para afirmar que el veto es un obstáculo real al uso del R2P en conflictos armados.[33] La propuesta de Francia y México sobre un acuerdo informal entre las cinco potencias para restringir voluntariamente su derecho al veto en situaciones de violaciones al DIH es, sin duda, un avance en el

[33] No hay que perder de vista que los Estados que deciden someter a votación del CS un proyecto de resolución que invoque el R2P incurren en costos reputacionales, especialmente si éste es vetado. Los Estados estudian cuidadosamente la posición de cada Estado para determinar si su proyecto será apoyado o no. Por otro lado, la posibilidad de veto puede resultar en cierta pérdida de legitimidad y reputación para el Estado que propone el proyecto de resolución. Por otro lado, esta misma posibilidad puede motivar a los Estados a llamar a un voto con el fin de evidenciar a las potencias que vetan el proyecto de resolución y acusarlos de bloquear acciones internacionales encaminadas a atender un conflicto armado.

fortalecimiento del R2P como norma internacional superior. Sin embargo, de acuerdo con los hallazgos de esta tesina, el mayor problema no está en la oposición entre los miembros permanentes del CS que lleve a un proceso de invocación frustrado, sino a la falta de incentivos separados del interés nacional que lleve a estos países a actuar. Por ello, los esfuerzos diplomáticos en el ámbito multilateral deben priorizar la consolidación del R2P como un principio internacional cuya puesta en marcha esté determinada, principalmente, por la magnitud de la crisis humanitaria y por la voluntad y compromiso de los Estados con la seguridad internacional. El principio de seguridad colectiva debe someterse a un examen desde la perspectiva del R2P y de las nuevas obligaciones adquiridas por los Estados miembros de la ONU.

El caso de Libia expone claramente que el proceso de identificación es una condición necesaria para que el proceso de invocación se lleve a cabo y que, en consecuencia, existe una secuencia temporal en la cual el primer proceso ocurre antes que el segundo. Este fenómeno encuentra sustento en el marco teórico de ambos procesos. En cuanto al proceso de identificación, la crisis humanitaria en Libia muestra que los actores no estatales cuentan con los incentivos, los medios institucionales y la capacidad para vincular una norma internacional con un evento específico y motivar a los actores estatales a actuar en esa misma línea. La secuencia de eventos descrita en el estudio de caso muestra la influencia que puede llegar a ejercer la burocracia de Naciones Unidas sobre el comportamiento del CS. Sobre el proceso de invocación, Libia pone de relieve que las democracias no siempre se guían exclusivamente por sus intereses nacionales, sino que también toman en cuenta sus compromisos nacionales con un principio internacional que es compatible con sus identidades. La combinación de estos factores con la ausencia de intereses nacionales en

riesgo por parte de las potencias, la inestabilidad del régimen y la falta de aliados extranjeros de Gadafi hicieron posible la invocación del R2P.

El caso de Siria reafirma las implicaciones y el mecanismo causal del proceso de identificación, así como el peso que tienen los intereses nacionales de las autocracias sobre sus decisiones. Sin embargo, el aspecto más importante es que la evolución del conflicto y el cambio de percepciones de las potencias sobre los gobiernos de los países donde éstos ocurren alteran la importancia de los intereses nacionales como determinantes de la invocación del R2P. Los intereses nacionales de Rusia se mantuvieron casi constantes desde el momento que vetó la primera resolución hasta el día en el que votó a favor del R2P. La variación ocurrió en la capacidad estatal de Bashar Al-Assad de proteger esos intereses nacionales. Por ello, es necesario tomar en cuenta no sólo la existencia o ausencia de intereses nacionales de las potencias, sino también el contexto y las circunstancias alrededor de ellos, así como los cambios de estos intereses como consecuencia de la evolución del conflicto y la disminución de la estabilidad del gobierno.

Los dos estudios de caso ponen de manifiesto que un factor determinante en el uso del R2P está relacionado con la percepción que tienen los Estados sobre la capacidad del régimen en el país donde ocurre el conflicto de mantener la estabilidad y contener la violencia. En el caso de Libia, Gadafi perdió control de la totalidad del territorio libio en unos días y muchos funcionarios de alto nivel desertaron en favor de algún grupo opositor. Por ello, la intervención de la OTAN autorizada por el CS pudo autorizarse y ejecutarse con mayor apoyo y menor renuencia. En contraste, Rusia y otros Estados confiaban en la capacidad de Bashar Al-Assad de mantener la estabilidad en su país y contener las revueltas, algo que percibió y defendió el gobierno ruso durante los primeros años. Sin embargo, cuando era evidente que el gobierno sirio no tenía control de todo el territorio por la

proliferación de grupos opositores armados, los simpatizantes de Al-Assad empezaron a dudar sobre su capacidad de encontrar una solución interna al conflicto y cambiaron su posición respecto al uso del R2P. Por ello, la percepción que tienen las potencias sobre los gobiernos de los países con conflictos armados contribuye a la posición que éstas toman en el CS.

Otro hallazgo de los estudios de caso juega en contra del R2P. Libia advirtió a la comunidad internacional del alcance negativo que puede tener este principio y la sucesiva intervención extranjera en un país, especialmente cuando los intereses de las potencias se convierten en los principales motores de la acción internacional. Brasil, China, India, Rusia y otros países condenaron la intervención de la OTAN por exceder el mandato del CS y ser un caballo de Troya para derrocar al régimen de Gadafi. Estas interpretaciones resultaron en que los países mostraran escepticismo sobre el R2P y decidieran dar un paso atrás en la evolución de este principio, lo que se manifestó en los vetos de China y Rusia en el caso de Siria. Paradójicamente, este segundo caso puso de relieve que la falta de acción internacional tampoco es el camino indicado para resolver un conflicto armado. El rechazo continuo a intervenir en Siria provocó que las fuerzas gubernamentales, los grupos de oposición y los grupos terroristas en ese país se fortalecieran y aumentaran el nivel de violencia, lo que dificultó cada vez más la posibilidad de intervenir. Por ello, es necesario encontrar mecanismos que regulen el margen de acción permitido bajo el R2P de tal forma que pueda cumplir con su objetivo principal sin ser objeto de politizaciones por parte de las potencias.

El principal hallazgo no esperado es el papel que desempeña Francia en la invocación del R2P cuando se trata de países que fueron sus colonias. Esta variable explica en varios casos por qué el R2P fue invocado por el CS aun cuando los intereses nacionales de las potencias democráticas no estaban en riesgo. Esto contrasta con una diversidad de ex colonias

británicas en las cuales las potencias democráticas tampoco tenían intereses nacionales en riesgo y el R2P no se invocó. El "factor Francia" revela que una potencia promotora de este principio es capaz de movilizar al CS en favor de sus intereses nacionales aun cuando los otros miembros no tienen incentivos para hacerlo. Esta realidad apunta a un extraño escenario en el cual el R2P puede volverse selectivo, ya que el patrocinio y apoyo de una potencia en particular es un factor determinante para su utilización. Sin embargo, esto sólo indica que las ex colonias francesas tienen mayor probabilidad de ser objeto del R2P si experimentan un conflicto armado, pero no significa que otros países no puedan tener este mismo respaldo. Este fenómeno también puede significar el surgimiento de un neocolonialismo francés disfrazado de norma internacional.

Un límite importante que debe ser mencionado es que este estudio se realizó únicamente con base en uno de los pilares del R2P: la responsabilidad de reaccionar. Esto se hizo con el fin de acotar el marco de referencia y el universo de casos. Sin embargo, el R2P es un principio que actúa como un todo, es decir, tomando en cuenta sus tres pilares fundamentales. Por ello, es posible que el comportamiento de los actores estatales y no estatales se derive de un análisis que incluye los tres componentes del R2P y no sólo el referente a la intervención internacional. Otra limitante es que el estudio termina la primera vez que el CS ejecutó el proceso de invocación, por lo que no se tomó en cuenta la evolución de los conflictos armados —a excepción de Siria—, la iteración de los procesos de identificación e invocación, y la interacción continua o socialización entre actores estatales.

Un factor de interés nacional que no se consideró en esta investigación está relacionado con la migración masiva de civiles como resultado de los conflictos armados. Las potencias del CS y, en especial, las europeas temen que la evolución de un conflicto resulte en la salida de miles de personas de sus países y la solicitud de asilo político en los

Estados miembros de la Unión Europea. La última crisis de refugiados que buscan llegar a Europa huyendo de la violencia ocurrió en 2015, cuando un aproximado de 500 mil civiles llegaron a las costas de Italia, Grecia y España (BBC 2015). Esta entrada masiva de personas mostró las consecuencias de no atender un conflicto armado y la extrema dificultad de los Estados europeos por lidiar con ellas. Por ello, otro factor de interés nacional que puede determinar la voluntad de los Estados de intervenir es la necesidad de contener el conflicto y evitar que llegue a sus fronteras nacionales.

Esta tesina es el primer paso de una agenda de investigación sobre ciertos asuntos del R2P. Uno de los aspectos que requiere ser analizado con mayor profundidad es el papel de las organizaciones regionales como puntos intermedios entre el proceso de identificación y el de invocación. En el contexto internacional actual, las organizaciones regionales como la Unión Africana, la Liga de Estados Árabes y la Comunidad de Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS, por sus siglas en inglés) han asumido nuevas funciones y responsabilidades que se extienden a los campos de la paz y seguridad internacionales, así como al desarrollo y fortalecimiento de normas internacionales. Asimismo, estos actores han ganado prominencia por el interés de los Estados en fortalecerlas y actuar por medio de ellas para cambiar el orden internacional. Por ello, es importante estudiar cómo influyen estas organizaciones en el uso del R2P.

Otra línea de investigación está relacionada con las directrices de política exterior de cada uno de los miembros permanentes del CS y cómo influyen otros factores internos (como el cambio de gobierno, el Poder Legislativo y la sociedad civil) en la posición que asumen frente al R2P. En los diez primeros años de vida de este principio, los cinco miembros permanentes del CS experimentaron cambios de gobierno y, en las tres democracias, de

partido político en el poder. Sin duda, estos cambios tienen consecuencias en la definición de política exterior y el compromiso que asumen los Estados sobre conflictos armados.

Finalmente, es importante considerar el efecto de los medios de comunicación internacionales sobre la acción internacional en futuras investigaciones. El llamado "efecto CNN" tiene un impacto significativo en la posición y actuación de los Estados *vis-à-vis* los conflictos armados porque los medios de comunicación masiva proveen información constantemente sobre el desarrollo de ciertas crisis, lo cual moviliza a la opinión pública y sirve como mecanismo de presión para los Estados. Asimismo, la selectividad en la cobertura que dan los medios a los conflictos también determina la acción internacional, ya que el priorizar ciertos conflictos y relegar otros puede resultar en una atención desmedida a ciertas situaciones y generar "crisis olvidadas" como llamó la ONU a la actual crisis en la República Central Africana (Naciones Unidas 2015b).

El R2P es una norma internacional todavía joven y, por tanto, controvertida. Muchos elementos de su concepción jurídica, implicación política y configuración institucional requieren ser analizados con más detalle para lograr una comprensión mayor del significado y consecuencias de este principio. Esta tesina buscó llenar un vacío en la literatura en lo referente al proceso que ocurre antes de que el R2P sea utilizado por el CS, especialmente en las identidades, los intereses y el comportamiento de los actores involucrados. Esto se ha logrado con el uso de los principales supuestos de las teorías paradigmáticas de Relaciones Internacionales y con un análisis detallado de los conflictos armados y los actores internacionales. Será interesante descubrir si las tendencias destacadas en este trabajo de investigación continúan presentes en el desarrollo del R2P.

## Referencias bibliográficas


Abbott, Kenneth W., and Duncan Snidal. 1998. “Why States Act through Formal International Organizations.” *The Journal of Conflict Resolution* 42 (1): 3–32.

Al Jazeera. 2011a. “Syria to Lift Decades-Long Emergency Law.” *Al Jazeera*, April 19, sec. Middle East. http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/04/2011419135036463804.html.

———. 2011b. “China and Russia Veto UN Sanctions on Syria.” *Al Jazeera*, October 5, sec. Politics.

Annan, Kofi. 2000. “Millenium Report of the Secretary-General of the United Nations.” Naciones Unidas.

Asamblea General. 2005. “Summit Outcome. A/60/L.1, 20.” Naciones Unidas.

Barnett, Michael N., and Martha Finnemore. 1999. “The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations.” *International Organization* 53 (4): 699–732.

BBC. 2015. “Migrant Crisis: Migration to Europe Explained in Graphics.” *BBC News Service*, September 24, sec. Europe.

BBC Mundo. 2014. “10 Preguntas Para Entender Por Qué Pelean Israelíes Y Palestinos.” *BBC Mundo*.

Bellamy, Alex J. 2009. *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities*. Cambridge, MA: Polity.

———. 2013. “The Responsibility to Protect: Added Value or Hot Air?” *Cooperation and Conflict* 48 (3): 333–57.

———. 2015. Entrevista a Alex J. BellamyVideoconferencia.

Blumer, Herbert. 1969. “The Methodological Position of Symbolic Interactionism.” In *Symbolic Interactionism: Perspective and Method*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.

Butros, Butros-Ghali. 1992. “Una Agenda Para La Paz.” Naciones Unidas. http://www.unrol.org/files/a_47_277.pdf.

Chayes, Abram, and Antonia Handler Chayes. 1993. “On Compliance.” *International Organization* 47 (2): 175–205.

CNN. 2011. “A Long 8 Months in Libya.” *CNN*, October 20, CNN edition, sec. World. http://edition.cnn.com/2011/10/20/world/africa/gadhafi-2011-timeline/.

Consejo de Derechos Humanos. 2011. “Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Situation of Human Rights in the Syrian Arab Republic.” Naciones Unidas.

Consejo de Seguridad. 2011a. “Programa Mensual de Trabajo Del Consejo de Seguridad.” *Consejo de Seguridad de Naciones Unidas*. http://www.un.org/en/sc/programme/monthly.shtml.

———. 2011b. “Official Communiqué of the 6486th (closed) Meeting of the Security Council.” Naciones Unidas.

———. 2011c. “Security Council Press Statement on Libya.” Naciones Unidas.

———. 2011d. “Resolución 1970.” Naciones Unidas.

———. 2011e. “Proyecto de Resolución Sobre La Situación En Siria.” Naciones Unidas.

———. 2012. “Resolución 2085.” Naciones Unidas.

———. 2014a. “Resolución 2139.” Naciones Unidas.

———. 2014b. “Security Council Unanimously Adopts Resolution 2139 (2014) to Ease Aid Delivery to Syrians, Provide Relief from ‘Chilling Darkness.’” Naciones Unidas. http://www.un.org/press/en/2014/sc11292.doc.htm.
Crowder, Michael. 1964. “Indirect Rule-French and British Style.” *Africa. Journal of the International African Institute* 34 (3): 198–205.
Danner, Mark. 1997. “The US and the Yugoslav Catastrophe.” *The New York Review of Books*, November 20.
Datta, Sujit. 2014. “Humanitarian Military Intervention in Kosovo and Libya: An Assessment on Relevant Theories of International Relations.” *European Scientific Journal* 10: 381–90.
Deller, Nicole. 2012. “Challenges and Controversies.” In *The Responsibility to Protect. The Promise of Stopping Mass Atrocities in Our Time*, by Jared Genser and Irwin Cotler, 62–84. Nueva York: Oxford University Press.
Dixon, William. 1993. “Democracy and the Management of International Conflict.” *Journal of Conflict Resolution* 37: 42–68.
———. 1994. “Democracy and the Peaceful Settlement of International Conflict.” *American Political Science Review* 88: 14–32.
Doyle, Michael. 1983. “Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs. Parts 1 and 2.” *Philosophy and Public Affairs* 12: 205–35, 323–53.
———. 1986. “Liberalism and World Politics.” *American Political Science Review* 80 (4): 1151–69.
Evans, Gareth. 2008. *The Responsibility to Protect. Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Washington D.C.: Brookings Institute.
Fabius, Laurent. 2013. “A Call for Self-Restraint at the U.N.” *The New York Times*, October 4, sec. The Opinion Pages. http://www.nytimes.com/2013/10/04/opinion/a-call-for-self-restraint-at-the-un.html.
Finnemore, Martha. 1996. *National Interests in International Society*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
Finnemore, Martha, and Kathryn Sikkink. 1998. “International Norm Dynamics and Political Change.” *International Organization* 52 (4): 887–917.
Gaubatz, Kurt Taylor. 1996. “Democratic States and Commitment in International Relations.” *International Organization* 50 (1): 109–39.
GCR2P. 2011a. “Open Statement on the Situation in Libya.” GCR2P.
———. 2011b. “Open Statement on the Situation in Syria.” GCR2P.
———. 2013. “Declaración Sobre La Situación En La República Central Africana.” GCR2P. http://www.globalr2p.org/media/files/car-statemement-4-december.pdf.
Gelvin, James L. 2012. *The Arab Uprisings. What Everyone Needs to Know*. Nueva York: Oxford University Press.
Genser, Jared, and Irwin Cotler. 2012. *The Responsibility to Protect: The Promise of Stopping Mass Atrocities in Our Time*. Nueva York: Oxford University Press.
Glenny, Misha. 2012. *The Balkans. Nationalism, War, and the Great Powers 1804-2011*. Nueva York: Penguin Books.
Gourevitch, Philip. 1998. *We Wish to Inform You That Tomorrow We Will Be Killed with Our Families*. Nueva York: Farrar, Straus and Giroux; Picador.
Haas, Peter M. 1992. “Epistemic Communities and International Policy Coordination.” *International Organization* 46 (1): 1–35.

Hathaway, Oona. 2007. “Why Do Counties Commit toHuman Rights Treaties?” *Journal of Conflict Resolution* 51 (4): 588–621.
Hehir. 2010a. “The Responsibility to Protect: ‘Sound and Fury Signifying Nothing?.’” *International Relations* 24 (2): 218–39.
Hehir, Aidan. 2010b. *Humanitarian Intervention. An Introduction*. Nueva York: Palgrave MacMillan.
Hoffmann, Stanley. 1993. “Out of the Cold. Humanitarian Intervention in the 1990s.” *Harvard International Review* 16 (1): 8–9, 62.
Hollande, François. 2013. “Statement by Mr. François Hollande, President ot the Republic of France.” *Opening of the 68th Session of the United Nations General Assembly*.
Human Rights Watch. 1995. “The Fall of Srebrenica and the Failure of UN Peacekeeping.” *HRW* 7 (13): 1–80.
ICISS. 2001. *La Responsabilidad de Proteger: Informe de La Comisión Internacional Sobre Intervención Y Soberanía de Los Estados*. Ottawa: International Development Research Centre.
ICRtoP. 2014. “The Crisis in Mali.” *ICRtoP*. http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-mali.
International Coalition for the Responsibility to Protect. 2011. “Carta Abierta Al Consejo de Seguridad Sobre La Situación En Libia.” ICRtoP.
International Crisis Group. 2007. “Central African Republic. Anatomy of a Phantom State.” 136. Bruselas y Nairobi: ICG.
———. 2011a. “Popular Protest in North Africa and the Middle East (V): Making Sense of Libya.” 107. El Cairo/Bruselas: International Crisis Group.
———. 2011b. “Popular Protest in North Africa and The Middle East (VI): The Syrian People’s Slow-Motion Revolution.” Middle East/North Africa Report 108. Damasco/Bruselas: ICG.
———. 2012. “Mali: Avoiding Escalation.” 189. Bamako/Bruselas: ICG.
Keck, Margaret E., and Sikkink Kathryn. 1998. *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. New York: Cornell University Press.
Lake, David A., and Mathew D. McCubbins. 2006. “The Logic of Delegation to International Organizations.” In *Delegation and Agency in International Organizations*, by Darren G. Hawkins, David A. Lake, Daniel L. Nielson, and Michael J. Tierney, 342–68. Nueva York y Londres: Cambridge University Pres.
Le Livre blanc. 2008. “Défense et Sécurité nationale. Le Livre blanc.” Odile Jacob/La Documentation française.
Mamdani, Mahmoud. 2009. *Saviors and Survivors: Darfur, Politics and the War on Terror*. Nueva York: Pantheon Books.
Mansfield, Edward D., and Jack Snyder. 1995. “Democratization and War.” *Foreign Affairs* 74 (3): 179–97.
Ministère de la Défense du France. 2014. “Les Forces Francaises En Côte d’Ivoire.” October 22. http://www.defense.gouv.fr/operations/autres-operations/operations-achevees/operation-licorne-2002-2015/dossier-de-presentation-de-l-operation-licorne/les-forces-francaises-en-cote-d-ivoire.
Moravcsik, Andrew. 1997. “Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics.” *International Organization* 51: 513–53.

———. 2013. “Liberal Theories of International Law.” In *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations*, 83–118. Nueva York: Cambridge University Press.
Morgenthau, Hans. 1948. *Politics Among Nations*. Nueva York: Knopf.
Naciones Unidas. 2010. “Carta de Las Naciones Unidas.” Naciones Unidas.
———. 2011. “Consejo de Seguridad. 6498ª Sesión. Orden Del Día.” http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N11/267/21/PDF/N1126721.pdf?OpenElement.
———. 2013. “Informe Del Secretario General Sobre La Responsabilidad de Proteger: Responsabilidad Del Estado Y Prevención.” Naciones Unidas.
———. 2014. “Reporte de La Comisión de Investigación Sobre La República Central Africana.”
———. 2015a. “Peace and Security. Global Issues.” *Global Issues*. http://www.un.org/en/globalissues/peacesecurity/.
———. 2015b. “UN Warns Central African Republic Is Becoming Largest Forgotten Humanitarian Crisis.” *UN News Centre*. de abril de. http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50700#.VhGbsvl_Oko.
Negrón-Gonzales, Melinda, and Michael Contarino. 2014. “Local Norms Matter: Understanding National Responses to the Responsibility to Protect.” *Global Governance* 20: 255–76.
Neumayer, Eric. 2005. “Do International Human Rights Treaties Improve Respect for Human Rights?” *Journal of Conflict Resolution* 49 (6): 925–53.
Nuruzzaman, Mohammed. 2013. “The ‘Responsibility to Protect’ Doctrine: Revived in Libya, Buried in Syria.” *Insight Turkey* 15 (2): 57–66.
OAE. 2011a. “Comunicado de prensa. Situación en Libia.” Naciones Unidas. http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/OSAPG,%20Special%20Advisers%20Statement%20on%20Libya,%2022%20February%202011.pdf.
———. 2011b. “Comunicado de prensa. Situación en Siria.” Naciones Unidas. http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/OSAPG%20statement%20Syria%202%20June%202011%20FINAL%20ENGLISH.pdf.
———. 2012. “Comunicado de prensa. Situación en Siria.” Naciones Unidas. http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/14%20June%20Statement%20-%20English.pdf.
———. 2013a. “Comunicado de Prensa. Situación En Mali.” Naciones Unidas. http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/SAPG%20Statement%20on%20Mali%20-%201%20February%202013%20-%20FINAL.pdf.
———. 2013b. “Comunicado de Prensa. Situación En La República Central Africana.” Naciones Unidas. http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/statement_car_1oct13_eng.pdf.
———. 2014. “La Responsabilidad de Proteger.” Naciones Unidas. http://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml.
Pattison, James. 2010. *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Who Should Intervene?*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press.
Risse, Thomas, Stephen C. Ropp, and Kathryn Sikkink. 1999. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
Ruano, Lorena. 2013. “Pity the People of Syria – and the Principle of RtoP.” *Open Democracy*, September 22.

https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/lorena-ruano/pobre-del-pueblo-sirio-y-del-principio-de-la-RtoP.
Russett, Bruce, and John Oneal. 2001. *Triangulating Peace. Democracy, Interdependence, and International Organizations*. Nueva York y Londres: W. W. Norton & Company.
Secretario General de Naciones Unidas. 2009. "Hacer Efectiva La Responsabilidad de Proteger." Naciones Unidas.
———. 2012. "Reporte Del Secretario General Sobre La Situación En Mali." Naciones Unidas.
Serrano, Mónica. 2011. "The Responsibility to Protect: Libya and Côte d'Ivoire." *Amsterdam Law Forum* 3 (3): 92–101.
———. 2015. Entrevista a Mónica SerranoPresencial.
Smith, Peter. 2005. *Democracy in Latin America: Political Change in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
The Guardian. 2011a. "Russia and China Veto UN Resolution against Syrian Regime." *The Guardian*, October 5, sec. World. www.theguardian.com/world/2011/oct/05/russia-china-veto-syria-resolution.
———. 2011b. "NATO to End Libya Campaign on 31 October." *The Guardian*, October 22, sec. Middle East.
The Wall Street Journal. 2014. "U.N. Says Syria Deaths Near 200,000." *The Wall Street Journal*, August 22, sec. World. http://www.wsj.com/articles/u-n-says-syria-deaths-near-200-000-1408697916.
Thomson, Alex. 2000. *An Introduction to African Politics*. Tercera. Londres y Nueva York: Routledge.
Voeten, Erik. 2005. "The Political Origins of the UN Security Council's Ability Yo Legitimize the Use of Force." *International Organization* 59: 527–57.
Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. New York: Random House.
Weart, S. R. 1994. "Peace Among Democratic and Oligarchic Republics." *Journal of Peace Research* 31: 299–316.
Weber, Max. 1947. *Theory of Social and Economic Organization*. Nueva York: Oxford University Press.
Wendt, Alexander. 1992. "Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics." *International Organization* 46 (2): 391–425.
———. 1994. "Collective Identity Formation and the International State." *American Political Science Review* 88 (2): 384–96.

## Anexo I. Conflictos armados entre 2006 y 2015

| Conflicto | Periodo | R2P | Identificación | Fecha R2P | Res. CS | Fecha resolución |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Myanmar** | 2006-2007 | 1 | HRW | Septiembre 2007 | 0 | NA |
| **India** | 2006-2011 | 0 | NA | NA | 0 | NA |
| **Nepal** | 2006 | 0 | NA | NA | 0 | NA |
| **RCA** | 2006 | 0 | NA | NA | 0 | NA |
| **Afganistán** | 2006-2011 | 1 | IRC | Abril 2006 | 0 | NA |
| **RDC** | 2006-2015 | 1 | AI | Enero 2006 | 1 | 27/01/2006 |
| **Somalia** | 2006-2015 | 1 | ICG | Indefinido | 0 | NA |
| **Irak** | 2006-2015 | 1 | Varias | Noviembre 2006 | 0 | NA |
| **Sudán** | 2006-2015 | 1 | MSF | Noviembre 2005 | 1 | 31/08/2006 |
| **Etiopía** | 2007-2008 | 1 | ICG | Septiembre 2007 | 0 | NA |
| **Tailandia** | 2007-2011 | 0 | NA | NA | 0 | NA |
| **Kenia** | 2007-2008 | 1 | ONU | Agosto 2008 | 0 | NA |
| **Sri Lanka** | 2008-2009 | 1 | ICR2P | 15/05/2009 | 0 | NA |
| **Pakistán** | 2008-2010 | 0 | NA | NA | 0 | NA |
| **Nigeria** | 2008 | 1 | CRS | Marzo 2010 | 0 | NA |
| **Guinea** | 2009-2010 | 1 | AI | Noviembre 2010 | 0 | NA |
| **Kirguistán** | 2010 | 1 | ONU | 15/06/2010 | 0 | NA |
| **Costa de Marfil** | 2010-2011 | 1 | ONU | 29/12/2010 | 1 | 30/03/2011 |
| **Siria** | 2011 | 1 | ONU | 02/06/2011 | 0 | 22/02/2014 |
| **Egipto** | 2011 | 1 | GCR2P | 01/02/2011 | 0 | NA |
| **Libia** | 2011 | 1 | ONU | 22/02/2011 | 1 | 26/02/2011 |
| **Yemen** | 2011 | 1 | ONU | Abril 2011 | 1 | 21/10/2011 |
| **Mali** | 2012-2014 | 1 | ONU | 01/02/2013 | 1 | 19/12/2012 |
| **Sudán del Sur** | 2013-2015 | 1 | ONU | 24/12/2013 | 1 | 27/05/2014 |
| **RCA** | 2013-2015 | 1 | ONU | 01/10/2013 | 1 | 10/10/2013 |
| **Irak/ISIS** | 2014-2015 | 1 | ONU | 12/08/2014 | 1 | 15/08/2014 |
| **Israel/Palestina** | 2006-2014 | 1 | ONU | 24/07/2014 | 0 | NA |
| **TOTAL** | --- | 22 | --- | --- | 9 | --- |

Fuente: El período es tomado de Bellamy (2013); la variable R2P, la fecha de R2P, la variable de resolución del CS y la fecha de esas resoluciones es información compilada por el autor. La información de "identificación" se obtuvo mediante la búsqueda y análisis de comunicados oficiales emitidos por esas organizaciones y publicados en sus páginas de internet.

**Anexo II. Reproducción de la tabla de Bellamy (2013) [omite actor]**

| Conflicto | Período de tiempo | Muertes | R2P | Invocado [identificado] por | Resolución del CS | Fecha de R2P | Fecha de la resolución |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Myanmar | 2006-2007 | 416 | Sí | ONG | No | sep-07 | - |
| India | 2006-2011 | 1855 | No | - | No | - | - |
| Nepal | 2006 | 109 | No | - | No | - | - |
| RCA | 2006 | 102 | No | - | No | - | - |
| Afganistán | 2006-2011 | 788 | Sí | ONG | Sí | abr-06 | nov-01 |
| RDC | 2006-2011 | 5144 | Sí | ONU, ONG | Sí (1654) | ene-06 | ene-06 |
| Somalia | 2006-2011 | 973 | Sí | ONU, ONG | Sí (1676, 1724, 1725) | | may-06 |
| Irak | 2006-2011 | 4765 | Sí | Gobierno, ONG | Sí (1700) | nov-06 | ago-06 |
| Sudán | 2006-2011 | 699 | Sí | CS, Gobierno, ONU, ONG | Sí (1663) | nov-05 | mar-06 |
| Etiopía | 2007-2008 | 268 | Sí | No gobierno | No | sep-07 | - |
| Tailandia | 2007-2011 | 754 | No | - | No | - | - |
| Kenia | 2007-2008 | 434 | Sí | ONU, ONG | No (PRST) | ene-08 | feb 2008, PRST |
| Chad,RCA, Sudán | 2007 | 267 | Sí | ONG | Sí (1778) | nov-06 | sep-07 |
| Sri Lanka | 2008-2009 | 866 | Sí | ONG | No | feb-09 | - |
| Pakistán | 2008-2010 | 1252 | No | - | No | - | - |
| Nigeria | 2008 | 123 | Sí | ONG | No | mar-10 | - |
| RDC, Uganda, Sudán, RCA | 2008-2010 | 2587 | Sí | Gobierno, ONG | Sí (1812) | nov-05 | abr-08 |
| Guinea | 2009-2010 | 160 | Sí | ONU, ONG | No | nov-10 | - |
| Ruanda, RDC | 2009 | 202 | No | - | Sí (1906) | - | dic-09 |
| Kirguistán | 2010 | 470 | Sí | ONU, ONG | No | jun-10 | - |
| Costa de Marfil | 2010-2011 | 750 | Sí | Gobierno, ONU, ONG | Sí (1962) | dec 2010 | dic-10 |
| Siria | 2011 | 1807 | Sí | Gobierno, ONU, ONG | No | abr-11 | - |
| Egipto | 2011 | 423 | Sí | Gobierno, ONG | No | feb-11 | - |
| Libia | 2011 | 1215 | Sí | CS, Gobierno, ONU, ONG | Sí (1970) | feb-11 | mar-11 |
| Yemen | 2011 | 350 | Sí | CS, Gobierno, ONU, ONG | Sí (2014) | abr-11 | oct-11 |