

VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., *La responsabilidad de proteger: Entre imperativo moral y norma jurídica*, Oviedo, Ediciones de la Universidad de Oviedo, 2017, 390 pp.

Hace ya más de dos lustros que en un foro especialmente representativo y al máximo nivel -la Cumbre Mundial 2005 (CM 2005)- se proclamó un principio llamado a cambiar las bases conceptuales sobre las que la Comunidad Internacional debía articular la respuesta frente a las situaciones más graves de violación de los derechos humanos. Aunque en una versión *lite*, suavizada o edulcorada respecto a la defendida unos años antes por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE), la Responsabilidad de Proteger (R2P en su ingeniosa sigla en inglés) trataba de ofrecer una propuesta susceptible de aceptación general sobre la forma de encajar dos de las grandes placas tectónicas sobre las que se asienta el Derecho Internacional Contemporáneo. La idea consistía en reformular la vieja y polémica noción de la intervención humanitaria para, incidiendo en una nueva concepción de la soberanía fundamentada en el servicio al bienestar de la población (soberanía responsable) y en un concepto de seguridad superador de las viejas aproximaciones estatistas (seguridad humana), poder avanzar en la respuesta colectiva insistiendo en su carácter de responsabilidad subsidiaria, centrada en la dimensión preventiva y sometida a contrapesos para impedir el empleo abusivo del pretexto humanitario con otros fines.

Puede que la contribución cuyo comentario es objeto de estas líneas represente el más amplio y ambicioso intento de análisis de la Responsabilidad de Proteger en nuestra doctrina. Es cierto que no son pocas las contribuciones que entre nosotros han abordado con rigor y buen criterio los antecedentes representados por la llamada intervención humanitaria, el proceso de afirmación del nuevo principio, así como sus primeros casos de aplicación u omisión al hilo de los más notorios conflictos internacionales de los últimos años. Sin embargo, faltaba quizá un examen de conjunto que, sin perjuicio de refrescar y matizar ideas sobre los orígenes remotos y próximos de un principio formulado como concepto político con ánimo transformador, incidiera de manera sistemática y exhaustiva en un análisis de la práctica a fin de ofrecer un balance, siquiera provisional, sobre su impacto en la realidad.

Al servicio de ese objetivo, la obra se estructura en cinco capítulos, dedicados los dos primeros al estudio de la conformación teórica del principio y los tres restantes a su aplicación y desarrollo en la práctica. El capítulo primero representa una incursión en los antecedentes históricos de la Responsabilidad de Proteger. En él, junto a la acostumbrada delimitación conceptual y el deslinde entre la llamada intervención humanitaria y otras nociones próximas como la intervención a favor de nacionales, no sólo se cuestiona el encaje en dicha noción de ciertos precedentes que más bien merecerían ser calificados de *intervenciones en favor de correligionarios*, sino que se corrobora lo fundado de los grandes problemas que han acompañado a la institución: la pasividad de la Comunidad internacional ante situaciones que reclamaban una respuesta, de una parte, y su invocación espuria como justificación de intervenciones alejadas del móvil humanitario, de otra.

El capítulo segundo ofrece un análisis de los trabajos de construcción y profundización del concepto. Se ofrece en él en primer lugar un repaso a los hitos que jalaron la formulación de la Responsabilidad de Proteger, desde el informe de la CIISE hasta el documento final de la CM 2005, abundando en los principales elementos que conforman la noción y sus rasgos diferenciadores respecto de la llamada intervención humanitaria. Y se incluye a continuación un resumen de los trabajos de desarrollo teórico organizados por el Secretario General a partir de 2009 a fin de concretar elementos de consenso sobre los tres pilares (responsabilidad primaria del Estado; asistencia internacional al Estado; y respuesta oportuna y decisiva) en torno a los que se alcanzó el acuerdo en 2005. El capítulo concluye con un examen de la propuesta brasileña presentada en 2011 que, bajo la apelación a una “Responsabilidad *al* proteger”, seguramente constituya el más sincero intento de concretar y clarificar las reglas y procedimientos para asegurar que la respuesta de la Comunidad internacional bajo la R2P se ajuste a los principios para los que se creó. No puede decirse, lamentablemente, que el empeño se haya visto coronado por el éxito.

Junto a esto último, las aportaciones más interesantes seguramente se encuentren en los tres capítulos dedicados al estudio de la práctica desarrollada, no siempre con plena lealtad al concepto, en aplicación de la R2P. La opción metodológica seguida para estructurar el análisis se basa en atender a la fuente u origen del amplio material recabado, lo cual, si bien redundante en una amplitud de campo cercana a la exhaustividad, quizá provoque en algunos casos cierta dispersión material a la hora de abordar en profundidad las cuestiones clave que están detrás de esta institución. Tratándose del órgano al que se asigna la responsabilidad primordial en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, del que el ingrediente humanitario representa hoy un componente esencial, el examen de la práctica del Consejo de Seguridad resulta de especial importancia, máxime teniendo en cuenta que el escrupuloso respecto de las disposiciones de la Carta y de su capítulo VII constituyen elemento fundamental del consenso que permitió la proclamación en la CM 2005 de la R2P. A ese análisis se dedica el capítulo tercero, mediante una propuesta de examen que permite apreciar el contraste entre el aparente entusiasmo que subyace a la retórica invocación del concepto en las resoluciones temáticas dedicadas en abstracto a cuestiones vinculadas con el concepto –protección de civiles, armas pequeñas y ligeras, prevención y represión del genocidio o el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales- y la resistencia a asumirlo con todas sus consecuencias ante situaciones de la realidad que reclaman su puesta en práctica. Resistencia materializada casi siempre por defecto, como en los casos de Sudán-Darfur, Myanmar y, sobre todo, Siria; pero también por exceso en el caso libio, en el que el claro desbordamiento en el cumplimiento del mandato al que se supeditó un supuesto probablemente modélico de autorización de la respuesta oportuna y decisiva representa un duro golpe a la credibilidad del concepto.

Por su parte, el capítulo cuarto se embarca en la difícil tarea de ordenar y sistematizar la amplia y dispersa práctica nacional relativa a la Responsabilidad de Proteger, mediante una clasificación de los Estados en función de su actitud de respaldo u oposición al nuevo concepto. Se presta especial atención, por una parte, a quienes en su condición de miembros permanentes del Consejo de Seguridad se les presume especial

responsabilidad en su aplicación y, por otra y por razones obvias, a la práctica española, sin olvidar las propuestas de quienes, como los *Small Five* o el Grupo de Amigos de la Responsabilidad de Proteger, han optado por dar un paso adelante dando forma estructurada a su apoyo al desarrollo del concepto. Al margen del mayoritario respaldo que en términos cuantitativos parece recibir la R2P, llama la atención, a modo de contraste, que mientras que los partidarios a menudo limitan su apoyo al florido campo de la retórica y rehúyen la asunción de compromisos, entre los escépticos no falta quien, como algún miembro permanente del Consejo de Seguridad, no ha dudado en recurrir con dudosa justificación al concepto para tratar de legitimar algunas de sus más recientes intervenciones.

El último capítulo se consagra al estudio de la imprescindible contribución de los organismos regionales y subregionales al desarrollo de la R2P. Con la llamativa salvedad de la única organización que ha recurrido en los últimos años a la fuerza armada para ejecutar operaciones coercitivas de amplio alcance bajo la invocación de la intervención humanitaria y la Responsabilidad de Proteger –de manera por cierto muy discutida entre muchos analistas, como se pone de relieve en otras partes del libro–, en este apartado se analiza con cierto detalle la práctica de la Unión Europea, la Unión Africana, la Liga de Estados Árabes así como de organizaciones subregionales como la Comunidad Económica de Estados de África Occidental.

Doce convulsos años probablemente no sean tiempo suficiente para ofrecer un juicio definitivo sobre el impacto de un concepto llamado a conciliar en términos de imperativo moral, dos principios estructurales del Derecho Internacional contemporáneo hasta ahora apreciados en buena medida como postulados antagónicos. Valorando sobre todo la amplia presencia del concepto en el discurso oficial sobre la seguridad global, el cada vez más extenso y expreso respaldo declarativo que recibe en numerosos pronunciamientos de Estados e instituciones internacionales, y los innegables avances experimentados en el diseño de instrumentos preventivos de alerta temprana, la autora opta por dar valor a la mitad medio llena de la botella, sin dejar eso sí de recordar la exigencia de avanzar en la concreción de los compromisos necesarios para que el nuevo concepto pueda cumplir efectivamente los objetivos para los que se lanzó. Profundizando en una línea en la que la propuesta francesa sobre la limitación del derecho de veto podría ser un ejemplo a seguir –sobre todo si se eliminara de ella la salvaguardia relativa al interés nacional–, cabe concluir en ese sentido que es hora ya de que todos los miembros de la Comunidad internacional abandonen el confortable y poco comprometido ámbito de la retórica en el que en buena medida permanecen instalados, y comiencen a tomarse responsablemente la Responsabilidad de Proteger a las poblaciones de los crímenes atroces.

Angel Sánchez Legido
Universidad de Castilla-La Mancha