

Crisis humanitarias y cooperación internacional. El papel de las Fuerzas Armadas

Autor: Rodrigo Nieto García
Universidad de Valladolid

Tutor: Julián Sánchez Esteban
Universidad de Valladolid
Curso 2018-19

Máster en Cooperación Internacional para el Desarrollo



**UNIVERSIDAD
DE BURGOS**



Universidad de León



**UNIVERSIDAD
DE SALAMANCA**



Universidad de Valladolid



Resumen:

Las crisis humanitarias son situaciones que se han ido reproduciendo a lo largo de la historia con distintos resultados. Estos fenómenos en ocasiones son inevitables, debido a que se producen por causas naturales, pero en la actualidad, las grandes crisis humanitarias han sido provocadas por la mano del hombre, y no en pocas ocasiones ha mediado la violencia o los conflictos armados. Para dar respuestas a estas situaciones, el Derecho Internacional, a través de organizaciones internacionales, ha tratado de buscar soluciones que permitan garantizar el respeto a los Derechos Humanos, las libertades individuales de las personas, y garantizar la estabilidad y la supervivencia de los seres humanos en situaciones de peligro. Basándose en la cooperación internacional los Estados han comprendido la importancia de dar una respuesta contundente a situaciones de esta magnitud, pues un mundo más justo necesita de actuaciones consensuadas y avaladas por la Comunidad Internacional.

Palabras clave: Crisis Humanitaria, Cooperación Internacional, Desastres Naturales, Desastres Provocados, Fuerzas Armadas, Intervención, Injerencia, Soberanía, Protección.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS:

ONGD: Organización No Gubernamental de Desarrollo

ONU: Organización de Naciones Unidas

OCHA: Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios

UNDAC: Equipo de Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación en Casos de Desastre

IFRC: Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

UNISDR: La Oficina de la ONU para la Reducción del Riesgo de Desastres

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

OMS: Organización Mundial de la Salud

CRED: Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres

ACNUR: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

CCAPS: Organización para la Estabilidad Política Africana y para el Cambio Climático

UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

OXFAM: Comité de Oxford para la Erradicación del Hambre

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

OSCE: Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

CIISE: Comisión Internacional sobre la Intervención y la Soberanía de los Estados

ONUSOM: Operación de Naciones Unidas en Somalia

FORPRONU: Fuerzas de Protección de Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz

OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte

CIS: Centro de Investigaciones Sociológicas

UE: Unión Europea

ÍNDICE DE TABLAS:

Tabla 1. Niveles de clasificación de las crisis.....	9
Tabla 2. Desastres provocados por causas naturales.....	10
Tabla 3. Desastres provocados por causas humanas.....	13
Tabla 4. Tipos principales de Emergencias Complejas.....	19
Tabla 5. África.....	26
Tabla 6. África del Norte y Oriente Medio.....	29
Tabla 7. Asia y Pacífico.....	31
Tabla 8. América.....	32
Tabla 9. Europa.....	34

ÍNDICE:

I - INTRODUCCIÓN:	6
II - CRISIS HUMANITARIAS.....	7
1.- Concepto de crisis humanitaria:	7
2.- Causas de las crisis:.....	8
2.1.- Causas de origen natural:	9
2.2.- Causas de origen humano:.....	12
3.- Emergencias complejas:	17
4.- Efectos de las crisis humanitarias:.....	21
5.- Casos más graves de crisis humanitarias en la actualidad:	26
III - COOPERACIÓN INTERNACIONAL	35
1.- Apoyo humanitario:	36
2.- Acción humanitaria:	37
2.1.- Fases de la acción humanitaria:	40
3.- Del principio de no injerencia a la obligación de intervenir:.....	41
3.1.- El principio de no injerencia:	41
3.2.- Hacia el derecho de intervención:.....	45
3.3.- El derecho de intervención en la Carta de Naciones Unidas:	46
3.4.- Legitimidad de intervenciones con uso de la fuerza como excepción a la no injerencia:	49
3.5.- La responsabilidad de proteger como excepción al principio de no intervención:	50
4.- Tipos de intervención:	52
IV - EL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS:	54
1.- La actuación de las Fuerzas Armadas y la acción humanitaria:	55
1.1.- Respuestas ante catástrofes naturales:.....	56
1.2.- Respuesta a crisis complejas:.....	57
1.3.- Ayuda humanitaria como parte de la misión de las fuerzas armadas:	58
V - EL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS	59
1.- Misiones Internacionales de las Fuerzas Armadas españolas:	62
VI - CONCLUSIONES:	65
VII - BIBLIOGRAFÍA:	67

I - INTRODUCCIÓN:

El presente trabajo versa sobre las crisis humanitarias y la incidencia de la cooperación internacional por parte de los Estados en la resolución de dichas situaciones, haciendo especial mención a la participación de las Fuerzas Armadas en general, y las españolas en particular, como actores determinantes.

Para poder comprender como se llega a imágenes como las que vemos hoy en día en los medios de comunicación, de ejércitos realizando labores humanitarias en territorios de otros Estados, debemos partir del análisis del origen de las situaciones que han de producirse para que estas situaciones se puedan dar.

En primer lugar, analizaremos cual es el concepto de crisis humanitarias, es decir, qué se entiende actualmente por ese término, y proseguiremos exponiendo las causas que producen que se llegue a ese tipo de situaciones, ya sea porque se produzcan por causas naturales, o bien porque medie la mano del hombre; distinguiendo dentro de esta última posibilidad si se debe al uso de la violencia o no.

En segundo lugar, analizaremos los efectos que las crisis humanitarias provocan sobre los territorios, ya sea desde el punto de vista social, económico, sanitario, o en relación al saneamiento o el abastecimiento de agua, el refugio, o el transporte y las infraestructuras.

Para comprender mejor lo anterior, mencionaremos de manera sucinta cuales son los casos más graves de crisis humanitarias que se están dando en la actualidad, tanto en África, como en África del Norte, Oriente Medio, Asia, Pacífico, América o Europa.

Una vez que diferenciamos entre lo que es una crisis humanitaria y lo que no, pasaremos a estudiar como incide la cooperación internacional en la resolución de estas crisis y los medios que se emplean para ello. Como punto de partida, diferenciamos entre el socorro internacional, la ayuda de emergencia, la ayuda humanitaria y la acción humanitaria. Es fundamental hacer esta distinción, ya que no es lo mismo una cosa que la otra, aunque algunos estudios y algunos medios de comunicación utilicen los términos de manera indiferente para referirse a las mismas situaciones.

Una vez realizada la distinción, entraremos más de lleno en la acción humanitaria, ya que es donde las Fuerzas Armadas encuentran su papel. Y dentro de esta acción, analizaremos de manera más específica y detallada como la comunidad internacional ha pasado de primar el principio de no injerencia, es decir, de no intervención en el territorio de otros países a

pesar de que se viviesen en ellos situaciones de crisis humanitarias, a encontrar y establecer directrices que legitiman la intervención de la comunidad internacional dentro del territorio de terceros Estados para garantizar los Derechos Humanos, las libertades y la supervivencia de las personas, todo bajo la responsabilidad de proteger.

Por supuesto, analizaremos también el papel del Derecho Internacional desde la Carta de Naciones Unidas hasta los antecedentes que han dado lugar a la capacidad de intervención que hoy tiene la comunidad internacional para situaciones de crisis humanitaria.

Por último, expondremos cual es el papel que desempeñan las fuerzas armadas en la aplicación de la acción humanitaria y, como no podría ser de otra manera, haremos una breve mención al papel de las Fuerzas Armadas españolas en las crisis humanitarias.

En general, se trata de un trabajo bastante conciso, que trata de diferenciar claramente qué son las crisis humanitarias, porqué se pueden producir, que capacidad tiene la comunidad internacional para resolverlas, y cuál es el papel de las fuerzas armadas en todas ellas, entendiendo esta participación como algo legítimo y necesario para garantizar la estabilidad de los países, las regiones y, sobre todo, el respeto a los derechos humanos y la supervivencia de las personas.

II - CRISIS HUMANITARIAS

1.- Concepto de crisis humanitaria:

Una de las primeras cuestiones que debemos abordar en el presente estudio, es el análisis del concepto de crisis humanitaria, así como el porqué de sus causas, y la ejemplificación de estas situaciones en el mapa geopolítico actual.

Desde un punto de vista conceptual, la Real Academia Española no define “crisis humanitarias” como tal, sino que debemos dividir el concepto en dos:

- Crisis: *situación de enfrentamiento entre dos o más Estados susceptibles de abocar a un conflicto armado, o perturbación en el interior de un Estado motivada por causas políticas, sociales o económicas requerida de una intervención a nivel internacional.*
- Humanitaria: *que tiene como finalidad aliviar los efectos que causan la guerra u otras calamidades en las personas que las padecen.*

Teniendo en cuenta lo expuesto, aunque el término “crisis humanitaria”, como ya hemos mencionado, no aparezca definido como tal, podemos observar claramente una serie de elementos básicos, como son “conflictos” o “perturbaciones”, y “la necesidad de aliviar los problemas derivados de estos a través de la colaboración internacional”.

Si buscamos más en profundidad una definición más compleja de crisis humanitaria, cuesta encontrarlo. Algunas ONGD, como es el caso de InspirAction, concretan las crisis humanitarias como *“situaciones de emergencia que amenazan la salud, la seguridad o el bienestar de una comunidad o grupo de personas de un país o una región. Estas pueden ser causa de un acontecimiento político (guerra, conflicto armado, etc.), una catástrofe ambiental (terremotos, tsunamis, etc.) o causas de otras índoles, que lo debilitan hasta el punto de precisar ayuda y cooperación internacional que satisfaga sus necesidades básicas: hambre, salud, educación, reconstrucción de infraestructuras, etc.”*¹

Por su parte, la Organización de Naciones Unidas, sin entrar a definir directamente el término, establece que una crisis humanitaria está relacionada con situaciones de emergencia, derivadas de desastres, bien sean producidos por desastres naturales, o bien por la acción directa del hombre, como los conflictos armados, que ponen en riesgo o peligro la vida de una cantidad elevada de personas.

Por tanto, y en términos generales, podríamos concluir que las crisis humanitarias son aquellas situaciones en las que existe una amenaza excepcional y generalizada, que amenaza la vida de los seres humanos, su salud, o su propia subsistencia.

2.- Causas de las crisis:

Las crisis humanitarias, independientemente del origen de las mismas, o del tipo que sean, afectan directa e indirectamente a una o varias de las características intrínsecas propias de la sociedad de los países involucrados, así como a sus relaciones con otras sociedades o países. Es decir, hablamos de impactos negativos en ámbitos económicos, políticos o medioambientales, y teniendo en cuenta la correlación existente entre las características propias de una sociedad, supone que, en la mayoría de las ocasiones, aunque el desastre perjudique a uno solo de los aspectos de la sociedad, los efectos colaterales generan que afecte de manera indirecta al resto de ámbitos de la misma.

¹ Definición extraída de la página web de la ONGD InspirAction. Última actualización en 2019: <https://www.inspiration.org/emergencias-y-crisis/crisis-humanitaria>

Teniendo en cuenta lo mencionado, en el siguiente punto trataremos de desglosar y clasificar las causas de las que derivan las crisis humanitarias, sin entrar a valorar los efectos que cada una de ellas produce.

Lo primero que se debe analizar, según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios², es la magnitud del accidente, el área afectada, la vulnerabilidad de la misma, y la capacidad que tienen las autoridades del lugar para hacer frente a la crisis.

En virtud de los cuatro parámetros mencionados, podemos hablar de tres niveles:

Tabla 1. Niveles de clasificación de las crisis	
Nivel 1	El desastre ocurrido puede ser solventado con los recursos propios de los que se dispone a nivel local.
Nivel 2	El desastre ocurrido requiere de recursos y de gestión por parte de las autoridades estatales.
Nivel 3	Ni las autoridades locales, ni las estatales, tienen los recursos ni la capacidad suficiente como para hacer frente al desastre y requieren de ayuda externa.

**Tabla de elaboración propia a partir de los datos de la OCHA y la UNDAC³*

En segundo lugar, hay que proceder a clasificar las crisis en función de las causas por las que se producen, y que, atendiendo a la definición expuesta en el epígrafe anterior, podemos clasificar en causas naturales, o bien originadas por el hombre:

2.1.- Causas de origen natural:

Las causas de origen natural son todas aquellas catástrofes generadas por las fuerzas de la naturaleza. Estos desastres se pueden clasificar en función de si son de tipo extraterrestre,

² UNOCHA, por sus siglas en inglés) United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: <http://www.un-spider.org/es/riesgos-y-desastres/ONU-y-gestion-de-desastres>

³ UN Disaster Assessment and Coordination: <https://www.unocha.org/our-work/coordination/un-disaster-assessment-and-coordination-undac>

geológico, meteorológico, biológico, climatológico, o hidrológico. Pero debemos de tener en cuenta que este tipo de desastre no tiene porqué ocurrir de manera única, es decir, que en la mayoría de las ocasiones, el que se produzca una de estas causas, genera una concatenación de causas naturales sucesivas, o bien pueden reproducirse de manera conjunta.

Tabla 2. Desastres provocados por causas naturales		
Tipo	Definición	Subtipo
Extraterrestre	Desastres provocados por factores externos al planeta tierra	Impactos
		Llamaradas solares
Geológico	Desastres provocados por el movimiento de las placas tectónicas de la tierra.	Terremoto o movimiento de tierra
		Volcán
		Corrimiento de tierra
Meteorológico	Desastres provocados por cambios meteorológicos extremos que pueden durar muy poco o prolongarse en el tiempo	Niebla
		Tormentas
		Alteración climática
Biológico	Desastres provocados por la exposición humana a sustancias u organismos perjudiciales	Epidemias
		Plagas
Climatológico	Desastres provocados por cambios meteorológicos extremos que pueden durar muy poco o prolongarse en el tiempo	Sequía
		Incendio Forestal
		Explosión glacial

Hidrológico	Desastres provocados por el movimientos de las masas de agua superficiales de la tierra o subterráneas	Inundación
		Tsunami
		Erupción límnica

**Tabla de elaboración propia a partir de “Logística y gestión de suministros humanitarios en el sector de la salud” (Organización Panamericana de la Salud, 2001), Manual de campo de ACNUR (UNHCR, 2007), “Introduction to Disaster Management”-Satish Modh (Virtual University for the Small States of the Commonwealth, 2007), Trabajo sobre “Suministros de emergencia para la ayuda humanitaria” de José Alberto Pueyo, 2017, y Manual de Campo de UNDAC (UNDAC - Naciones unidas, 2013).*

Si atendemos al Informe Mundial sobre Desastres que realiza anualmente la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja⁴, podemos observar como los desastres naturales tienen un gran impacto sobre la población de determinadas zonas. Por ejemplo, en el informe de 2014 se concluyó que casi 100 millones de personas en Asia (un total del 87% de la población) se vieron afectadas durante ese año por desastres naturales como terremotos, inundaciones, tornados o sequías. En un cómputo general, según señala dicho informe, las inundaciones fueron los desastres naturales más frecuentes. Sin ir más lejos, en mayo de 2018, medio millón de somalíes se vieron afectados por unas inundaciones devastadoras⁵. En marzo de este mismo año, el sudeste de África se vio afectado por el ciclón Idai, que, según fuente de la ONU, ha sido catalogado como “*el peor desastre meteorológico*”⁶ acaecido hasta la fecha en el hemisferio sur. Este ciclón afectó a Mozambique, Malawi y Zimbabue, dejando miles de afectados a su paso que incluían víctimas mortales. A todo esto hay que sumarle además, como hemos mencionado al principio de este epígrafe, que el impacto de un desastre natural puede llevar aparejados a su vez otros desastres naturales. Así pues, según datos de Amnistía Internacional⁷, el ciclón Idai ha provocado en los países afectados miles de casos de cólera, con víctimas mortales incluidas, derivados de la ingesta de agua contaminada por parte de los afectados, ya que los suministros de agua corriente fueron destruidos por el ciclón.

⁴ Enlace a los informes anuales presentados por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja: <https://www.ifrc.org/es/publicaciones/world-disasters-report/world-disasters-report-2014/>

⁵ Noticia del Portal de Comunicación en Español de la ONU. “Tras una catastrófica sequía, medio millón de somalíes afectados por unas inundaciones devastadoras”. 1 de mayo de 2018. Enlace web: <https://news.un.org/es/story/2018/05/1432552>

⁶ Noticia del Portal de Comunicación en Español de la ONU. 19 de marzo de 2019. <https://news.un.org/es/audio/2019/03/1453071>

⁷ Noticia del Portal de Amnistía Internacional. “Ciclón Idai: un mes después del devastador ciclón, es necesaria más ayuda internacional para proteger los derechos de las personas afectadas”. 15 de abril de 2019. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2019/04/cyclone-idai-one-month-after-devastating-cyclone-more-international-assistance-needed-to-protect-peoples-rights/>

Los desastres naturales que más muertes han causado durante los últimos años, debemos referirnos a los terremotos, incluyendo también los tsunamis. Según datos del Em-Dat⁸, el número de víctimas mortales directas por terremotos en todo el mundo, desde el año 2000, hasta el 2017, ascienden a un total de 804.200 personas, excluyendo de este dato a las víctimas colaterales no mortales. Si como hemos mencionado, tenemos en cuenta además las víctimas directas provocadas por los tsunamis, según datos de la Oficina de la ONU para la Reducción del Riesgo de Desastres, el número de fallecidos asciende a un total de 250.900⁹ distribuidos en 21 países distintos, entre 1996 y 2015.

Como se puede observar, el impacto provocado a nivel mundial por los desastres naturales generan cada año graves crisis humanitarias de importante calado, y eso, sin haber entrado a valorar en este sucinto estudios, todos los desastres derivados de los principales, como son las sequías, las epidemias o las plagas.

Solo como apunte, si relacionamos los desastres naturales con el desarrollo humano de los distintos países del planeta, según el PNUD, la mayoría de las personas expuestas a desastres naturales (casi el 85%)¹⁰ viven en países donde el índice de desarrollo humano es medio y bajo.

2.2.- Causas de origen humano:

Las causas de origen humano son todas aquellas catástrofes generadas directa o indirectamente por los seres humanos. Aunque en este caso hablamos directamente de acciones u omisiones por parte de los humanos que generan desastres de gran magnitud, puede ocurrir también que indirectamente se produzcan desastres naturales derivados de la acción humana. Es el caso por ejemplo de los efectos del cambio climático, la superpoblación, la industrialización, o la urbanización o construcción en lugares no propicios para ello.

Como también es lógico, al igual que en los desastres por causas naturales, los desastres de origen humano también pueden derivar en otro tipo de desastres de gran magnitud, que provocan a su vez una catástrofe aún mayor.

⁸ El EM-DAT es una base de datos creada en 1988, por el Centro de Investigación sobre Epidemiología de Desastres (CRED), sobre Eventos de Emergencia, con el apoyo de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Gobierno de Bélgica.

⁹ El UNISDR (La Oficina de la ONU para la Reducción del Riesgo de Desastres, según sus siglas en inglés), elaboró, conjuntamente con el Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, un estudio sobre los Tsunamis, que lleva por título: *"Tsunami, Riesgo de Desastre. Imapctos pasados y previsiones"*, Tsunami Disaster Risk 2016.

¹⁰ Informe elaborado por el PNUD, que lleva por título: *"Índice e indicadores de desarrollo humano. Actualización Estadística de 2018"*. Propiedad del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Edición y producción: Communications Development Incorporated, Washington D. C., Estados Unidos. 2018

Tabla 3. Desastres provocados por causas humanas		
Tipo	Tipo	Tipo
Tecnológicos/Lógicos	Desastres provocados por la falta de preparación, acondicionamiento adecuado, prevención o negligencia derivada de la acción humana	Accidente Industrial o de Ingeniería
		Escasez de recursos
		Químico
		Biológico
		Radiológico
		Nuclear
Sociales o culturales	Desastres provocados por enfrentamientos o conflictos entre distintas partes de la sociedad de civil de un territorio o de varios	Persecución
		Criminalidad
		Desorden Civil
Medioambientales	Desastres provocados por la mano del hombre, que afectan directamente a los ecosistemas, provocando además grandes problemas en las poblaciones civiles	Contaminación
		Incendios
		Sequía

Violentos	Desastres provocados por la aplicación de la violencia sobre determinados sectores de la población civil, que tienen como fin un objetivo determinado	Terrorismo
		Conflictos Armados

**Tabla de elaboración propia a partir de "Logística y gestión de suministros humanitarios en el sector de la salud" (Organización Panamericana de la Salud, 2001), Manual de campo de ACNUR (UNHCR, 2007), "Introduction to Disaster Management"-Satish Modh (Virtual University for the Small States of the Commonwealth, 2007), Trabajo sobre "Suministros de emergencia para la ayuda humanitaria" de José Alberto Pueyo, 2017, y Manual de Campo de UNDAC (UNDAC - Naciones Unidas, 2013).*

Si analizamos al cuadro anterior, podemos ver claramente que existe una relación directa entre todos los términos que conllevan algún tipo de violencia, como son los conflictos armados, el terrorismo, la criminalidad, las persecuciones, o el desorden civil, afirmación que hemos de matizar porque si bien es cierto que las grandes crisis humanitarias actuales tienen un componente de violencia propiciada por el hombre, existen o han existido algunas crisis de gran magnitud provocadas por el hombre en las que no ha mediado violencia alguna, como por ejemplo el desastre de Chernóbil, que veremos más adelante en este mismo epígrafe.

Debemos tener en cuenta también que, a lo largo de nuestra historia reciente han ocurrido catástrofes de gran magnitud causadas por el hombre, que no llegaron a catalogarse como crisis humanitarias porque los países donde ocurrieron tenían los medios necesarios para hacer frente a estos desastres y no permitieron mediación internacional alguna. Fue, por ejemplo, el caso de la explosión de la fábrica petroquímica de la Jilin Petrochemical Corporation¹¹, una empresa China que generó un desastre ecológico, medioambiental y de salud pública de tal magnitud, que provocó al menos cinco muertos y 10.000 evacuados. La planta petroquímica explotó el 22 de noviembre de 2005, y propició el vertido de 100 toneladas de productos químicos al río Songhua, viéndose afectados más de medio millón de chinos. También puede destacarse el desastre ocurrido el 3 de octubre de 1984 en Bhopal¹², donde una fábrica India de plaguicidas sufrió una fuga de isocianato de metilo que provocó

¹¹ Noticia de El País: "El vertido tóxico alcanza una de las mayores ciudades de China", 25 de noviembre de 2005. https://elpais.com/diario/2005/11/25/internacional/1132873203_850215.html

¹² BBC: "Bhopal: el desastre que envenenó a 500.000 personas", 2 de diciembre de 2014.

https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/12/141202_india_bhopal_tragedia_indemnizaciones_ac

la muerte de cerca de 8.000 personas en la primera semana de exposición, y se estima que fallecieron otras 12.000 como consecuencia directa de la catástrofe, afectando de manera indirecta a más de 500.000 familias.

Como hemos mencionado, estas son crisis de gran importancia que los propios gobiernos gestionaron sin ayuda de países externos, es decir, sin ningún tipo de cooperación internacional. Pero, por otro lado, si han existido grandes desastres generados por el hombre (sin mediación de violencia) que han necesitado de colaboración de la comunidad internacional; es el caso del desastre de Chernóbil. En el año 1986, en los territorios que hoy conforman Ucrania, Belarús, y la Federación de Rusia, se produjo un accidente nuclear en la central de Vladimir Ilich Lenin, considerado en la actualidad como el accidente nuclear más grave de la historia. Se estima, aunque no hay datos certeros, que la catástrofe ha provocado hasta el 2006 cerca de 200.000¹³ muertes, y que, tras la explosión, más de 5.000.000 de personas siguieron expuestas a la radiación. A pesar de la gravedad de la situación, el gobierno soviético no reconoció la importancia del desastre hasta pasados cuatro años, solicitando entonces ayuda internacional. Ese mismo año, en 1990, la Asamblea General de la ONU adoptó una resolución¹⁴ haciendo un llamamiento a la *“cooperación internacional para tratar y mitigar las consecuencias del accidente de la planta de energía nuclear de Chernóbil”*, siendo ese momento clave para la participación de las Naciones Unidas en el proceso de recuperación del lugar y de los efectos producidos por el desastre, ya que esto significaba a su vez la participación de la comunidad internacional. La petición queda clarificada en el punto final de la Resolución, donde la ONU *“hace un llamamiento urgente a todos los Estados miembros de la comunidad Internacional,... para que sigan prestando todo el apoyo y la asistencia apropiados a las zonas más afectadas por el accidente de la planta de energía nuclear de Chernóbil, en plena coordinación y cooperación con las actividades previstas o proyectadas por el sistema de las Naciones Unidas”*.

Otro ejemplo al que se puede hacer referencia por estar catalogado como *“vasta crisis humanitaria”*¹⁵ por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, es la actual situación en Venezuela. Es un ejemplo que sirve para analizar aquellas situaciones de crisis que se han generado por los seres humanos, y en los que inicialmente no medio violencia alguna, sino que fue fruto de una mala gestión política, que a su vez derivó en desordenes civiles,

¹³ Datos del Informe de Greenpeace: “The Chernobyl Catastrophe. Consequences on Human Health”. Elaborado en 2006. ISBN 5-94442-013-8. Amsterdam, the Netherlands. April.

¹⁴ Resolución 45/190 de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobada en la 71a. sesión plenaria. El 21 de diciembre de 1990.

¹⁵ Declaraciones de Michelle Bachelet (Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU), en rueda de prensa el 20 de marzo de 2019, tras presentar el informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela ante el Consejo de Derechos Humanos.

persecuciones y escasez de recursos, dando lugar a una crisis humanitaria. En el informe elaborado por la Alta Comisionada se habla de que *“los grupos de población más vulnerables, tales como los niños, las mujeres embarazadas, los ancianos y los pueblos indígenas se han visto especialmente afectados. Por ejemplo, las arduas condiciones de vida obligaron a un número considerable de miembros de la etnia warao a cruzar la frontera con Brasil, en busca de alimentos, atención médica y otros servicios básicos”*; por otro lado, el mismo informe indica que más de tres millones de personas han tenido que huir de Venezuela, generando problemas en las fronteras de los países limítrofes a causa del éxodo masivo de venezolanos.

Pero a pesar del reconocimiento de esta situación como crisis humanitaria por parte de la comunidad internacional, las autoridades venezolanas se niegan a reconocer la grave crisis que asola al país y su pueblo, haciendo imposible la llegada de ayuda humanitaria y de intervención experta que pueda colaborar en la solución del problema.

Como hemos visto en los ejemplos anteriores, aunque por un lado exista una amplia gama de crisis humanitarias propiciadas por factores humanos en las que no ha mediado ningún tipo de violencia, sino que son derivadas de un cúmulo de circunstancias o errores; por otro bien es cierto que son mayoría las crisis humanitarias propiciadas por factores humanos en las que sí media algún tipo de violencia, como estudiaremos a continuación.

En la actualidad, según datos de ACNUR¹⁶, son 10 las grandes crisis humanitarias¹⁷ que se vivieron en 2018 y que aún persisten a día de hoy. Entre ellas se encuentran la guerra de Yemen, que se prolonga desde hace casi tres años; Libia, donde se habla de torturas, tráfico sexual, y esclavitud, entre otras vulneraciones de los derechos humanos; la persecución de los rohingya, una minoría étnica masacrada que obligó a huir a 600.000 personas; la guerra de Siria, que va camino de cumplir siete años de enfrentamientos, donde 3 de cada 4 sirios se han visto obligados a desplazarse de sus casas; la guerra en Irak, considerada como una de las crisis humanitarias más graves desde la II Guerra Mundial; los abusos sexuales y los enfrentamientos étnicos en la República Democrática del Congo; las escaladas de violencia que se están reproduciendo en la República Centroafricana, uno de los países más pobres del planeta; la profunda guerra que asola Sudan del Sur, provocando una hambruna que afecta a más del 65 % de la población; o los cuatro años que dura la guerra por el control de

¹⁶ Informes de ACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, por sus siglas en inglés UNHCR), presentado todos un estudio sobre los desplazados en todo el mundo debido a conflictos armados. Los datos presentados en este caso, corresponde al Informe que lleva por título “Tendencias Globales. Desplazamientos Forzados” elaborado el año pasado.

¹⁷ Crisis Humanitarias actuales de mayor gravedad. Información de ACNUR:

<https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/las-10-peores-crisis-humanitarias-de-2018>

la península de Crimea, en Ucrania, donde millones de personas se encuentran atrapadas sin saber cuál será el resultado final.

Si atendemos al Informe elaborado por la Comisión Española de Ayuda al Refugiado¹⁸, *“a fines de 2017, más de la mitad de las personas refugiadas procedían solo de cinco países: Siria (6,3 millones), que registró un incremento notable respecto al año anterior y que en el primer semestre de 2018 continuó siendo el principal país de origen; Afganistán (2,6 millones), con un ligero incremento en relación a 2016; Sudán del Sur (2,4 millones) y Myanmar (1,2 millones), que registraron un notable incremento; y Somalia (986.400), con un ligero descenso. Y, por cuarto año consecutivo, Turquía fue el país que albergaba más personas refugiadas, 3,5 millones, seguida de Pakistán y Uganda (1,4 millones en ambos casos). Entre los ocho países que más acogían, solo había uno europeo, Alemania, donde viven 970.400, y entre los que más personas refugiadas albergaban en relación con su población autóctona destacaban Líbano (principalmente procedentes de Siria), Jordania y Turquía”*.

Como se puede observar, y sin entrar a valorar la participación de la comunidad internacional en dichos conflictos, existen en la actualidad grandes y graves crisis humanitarias generadas por la mano del hombre, que necesitan de actuaciones de gran calado.

3.- Emergencias complejas:

Dentro de todas estas crisis humanitarias y sus causas, tenemos que hacer una mención también a lo que se conoce como “emergencias complejas”. El Comité Permanente entre Organismos (ISAC, por sus siglas en inglés), la define como *“una crisis humanitaria que tiene lugar en un país, una región o sociedad donde existe un colapso considerable o total de la autoridad debido a un conflicto civil y/o agresión extranjera, la cual requiere una respuesta internacional que va más allá del mandato o la capacidad de un solo organismo, y necesita intensiva y amplia coordinación política y gestión”*¹⁹.

¹⁸ Informes 2018 y 2019 de CEAR, que llevan por título “Las personas refugiadas en España y Europa”, coordinado por Ignacio Álvarez, Nuria Díaz, Paloma Favieres, Ramiro Muñoz, Alberto Senante, Mauricio Valiente y Mario Amorós.

¹⁹ Definición consultada en el documento “Definition of Complex Emergencies” de la Inter-Agency Standing Committee Working Group XVIth Meeting, el 30 de noviembre de 1994.

Según señala Diane Paul²⁰, el término emergencia compleja no es más que un eufemismo que se utiliza para determinar a aquellas situaciones que conllevan una violación masiva, injustificada, incontrolada y deliberada de los derechos humanos.

Así pues, estas emergencias se caracterizan por distintos factores, entre los que destaca que las causas están interconectadas entre sí y se deben a aspectos económicos, sociales y políticos; por otro lado, el impacto en todos los aspectos de la vida es mayor al de las catástrofes naturales, aunque estas últimas se pueden dar también dentro de estas emergencias, como resultado de los problemas iniciales; y por último, la necesidad de que se produzca la colaboración internacional pero desde un mandato múltiple, dando cabida así a la actuación en varios frentes.

Teniendo en cuenta lo anterior, las emergencias complejas presentan las siguientes combinaciones de factores:

- Fragmentación y quiebra del Estado. En este supuesto lo normal es hablar de estados débiles, frágiles o fallidos.
- La caída de la economía del Estado y, en consecuencia, el afloramiento de economías sumergidas.
- La aparición de conflictos civiles, casi siempre unidos a cuestiones étnicas, religiosas o identitarias.
- Procesos de pobreza que derivan en epidemias y desnutrición, que a su vez derivan en grandes hambrunas.
- Derivado de estos factores habitualmente se suelen producir las migraciones forzadas y éxodos masivos (como hemos mencionado anteriormente en este mismo epígrafe) como resultado de la búsqueda de ayuda y de la propia supervivencia.

Para terminar, cabría destacar también las tipologías de emergencias complejas que la organización para la Estabilidad Política Africana y para el Cambio Climático (CCAPS, por sus siglas en inglés) ha catalogado, usando como ejemplo varias zonas de África:

²⁰ Paul, D. (1999), Protection in Practice: Field-Level Strategies for Protecting Civilians from Deliberate Harm, Network Paper nº 30, Relief and Rehabilitation Network, Overseas Development Institute, Londres.

Tabla 4. Tipos principales de Emergencias Complejas	Componentes	Ejemplos	Evaluación sobre el impacto	Posibles respuestas
Agudo	<ul style="list-style-type: none"> .- Conflicto agudo de alta intensidad: los eventos violentos son más altos que los de la media del país. .- Desastre ambiental agudo .- Alto nivel de pobreza .- Geografía étnica y social compleja 	<p>Sudan</p> <p>Nigeria</p>	<ul style="list-style-type: none"> .- Gran área afectada. .- Inseguridad alimentaria por el aumento de los precios. .- Altas tasas de mortalidad. .- Refugiados y asentamientos de desplazados internos. .- Brotes epidémicos. 	<p>Ayuda alimentaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Distribución a corto plazo para las personas desplazadas. - Protección de los refugiados y los desplazados internos. <p>Negociación y coordinación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Negociación abierta con todos los actores del conflicto. - Alta coordinación entre las ONGs y distintas agencias. - Construir resiliencia
Crónico	<ul style="list-style-type: none"> .- Baja intensidad el conflicto armado, y una violencia política continua. .- Vulnerabilidad al cambio climático. .- Alto nivel de pobreza: región marginada .- Cambiando demográficos entre grupos 	<p>El Sahel</p> <p>Mali</p>	<ul style="list-style-type: none"> .- Gran área afectada. .- Un nivel del medio a alto de desplazamientos con periodos continuos. .- Inseguridad alimentaria crónica. Aumento de precios y mercados colapsados. 	<p>Presencia continuada en la región y ayuda alimentaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Distribución a corto plazo de ayuda alimentaria. - Ayudas para facilitar la reanudación de la agricultura. <p>Medidas a largo plazo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ayudas para prevenir el cambio climático - Plan de integración para la solución de conflictos.
Urbano	<ul style="list-style-type: none"> .- Alto nivel de violencia civil: disturbios y protestas. 	<p>Nairobi (Kenya)</p>	<ul style="list-style-type: none"> .- Zona afectada localizada. .- Brotes epidémicos. 	<p>Mejor prestación de servicios a la población:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ayuda alimentaria. - Educación

	<p>.- Alto nivel de exposición a los peligros por cambio climático.</p> <p>.- Alto nivel de desempleo y bajo porcentaje de población con acceso a servicios públicos.</p> <p>.- Demografía inestable: migraciones de las áreas rurales a las urbanas</p>	<p>Freetown (Sierra Leona)</p> <p>Monrovia (Liberia)</p> <p>Harare (Zimbabwe)</p>	<p>.- Formas concentradas de desplazamientos.</p> <p>.- Inseguridad alimentaria aguda:</p> <p>.- Aumentos cíclicos de precios.</p> <p>.- Concentración de suburbios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programas de vacunación. - Mejora de los servicios sanitarios. <p>Mejorar la gobernanza municipal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inversión en empleo urbano. - Mejora de los niveles de vida de los pobres.
Prolongado	<p>.- Ausencia de autoridad central y conflicto prolongado a gran escala con múltiples actores no estatales.</p> <p>.- Vulnerabilidad severa al clima: desastres continuos y recurrentes.</p> <p>.- Alto nivel de pobreza. Colapso del Estado y de la economía local.</p> <p>.- Demografía inestable.</p>	<p>Somalia</p>	<p>.- Problemas locales e internacionales.</p> <p>.- Brotes epidémicos.</p> <p>.- Inseguridad alimentaria crónica y hambrunas: escasa disponibilidad de comida.</p> <p>.- Desplazamientos producidos de manera intermitente.</p>	<p>Restablecimiento de un gobierno central.</p> <p>Reducción de la pobreza a gran escala con distintos programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Distribución de ayuda alimentaria. - Inversiones en agricultura. <p>Reanudación de los servicios públicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Refuerzo de los servicios sanitarios

*Tabla de elaboración propia a partir de la traducción de la tabla 2 sobre "Typology of Complex Emergencies" que se recoge en el Informe elaborado por Léa Macias, para la CCAPS, que lleva por título "Research brief – August 2013. Complex Emergencies", Research Brief No. 16. (www.strausscenter.org/ccaps)

4.- Efectos de las crisis humanitarias:

Aunque podríamos hablar de consecuencias y daños directamente producidos por las crisis humanitarias mencionadas con anterioridad, vamos a centrarnos más concretamente en los efectos que dichas crisis producen.

En muchas ocasiones, y como hemos visto, las crisis acaecen en lugares o territorios que podemos considerar como subdesarrollados, es decir, los desastres se producen en lugares que ya de por sí son vulnerables. Todo esto supone que los efectos de los desastres no van a ser iguales en aquellos territorios donde las infraestructuras o los recursos son mayores, que en aquellos países a los cuales se les considera más subdesarrollados. Por ello debemos matizar que a la hora de evaluar los efectos que producen los desastres, para catalogar la situación correctamente como crisis humanitaria, se habrá de tener en cuenta en primer lugar el territorio donde se produce, y en segundo lugar debemos tener en cuenta la capacidad económica del territorio afectado, la estabilidad política, las infraestructuras, las capacidades sanitarias, y la situación en la que se encuentra la sociedad una vez producido el desastre.

Aunque cada desastre suele presentar una serie de características propias, antes de pasar al segundo plano siempre hemos de evaluar si en los territorios afectados se reproducen los siguientes avatares:

- Un elemento común que tienen la mayoría de los desastres naturales así como los que se producen por factores humanos, es la destrucción, deterioro o desplazamiento de infraestructuras, circunstancias que suelen llevar aparejada la desaparición de seres humanos, por lo que siempre debemos de tener en cuenta esta posibilidad.
- Derivado de lo anterior, y que se da en todas las crisis humanitarias, son los riesgos para la salud. Se tiene que comprobar cuáles son las capacidades médicas que tiene el territorio donde se produce el desastre, y también se ha de tener en cuenta el riesgo a largo plazo de aparición de epidemias.
- Se ha de evaluar la necesidad de comida, agua o de lugares donde poder instalar a las personas que hayan perdido su residencia o se hayan visto forzadas a abandonarla.

- Si nos centramos más concretamente en lugares donde se desarrolla algún tipo de conflicto armado, se han de valorar las características políticas y económicas, y las vías para poder acceder a esos territorios.

En general, todos los efectos que producen los desastres, tanto naturales como humanos, provocan una inestabilidad a corto plazo en las zonas o regiones afectadas, que con probabilidad se alargará en el tiempo. Por ello, la identificación y correcta evaluación de los efectos producidos por el desastre determina la manera de abordar una crisis humanitaria y los medios para poder atajarla a la mayor brevedad posible y de la manera más efectiva. El enfoque correcto de una crisis humanitaria es fundamental, ya que todos los elementos de la sociedad están interconectados, por lo que aunque inicialmente algunos aspectos de dichas sociedades no se hayan visto perjudicados, a largo plazo pueden sufrir el mismo destino.

En virtud de lo dicho anteriormente, pasamos a analizar los efectos que pueden producir los desastres en cada uno de los aspectos de una sociedad y su territorio:

- PLANO SOCIAL:

En este aspecto nos referimos tanto al apartado humano como al político. Atendiendo a todo lo analizado con anterioridad, damos por hecho que los grupos o etnias en situaciones más vulnerables, es decir, con escasos recursos, son los más afectados. En términos generales, los desastres no provocan el pánico entre la gente, que a su vez puede derivar en conflictos civiles, sino que lo habitual es que sea la propia sociedad la que intente reponerse y sobrellevar la situación buscando recuperarse lo más pronto posible, sin entrar en enfrentamientos.

Los efectos que nos encontramos en el plano social son los siguientes:

- Aunque es poco habitual que se produzcan revueltas civiles o saqueos, estas situaciones pueden darse, generando un clima de inseguridad.
- Por lo general, los grupos más vulnerables o expuestos a los desastres serán los niños, los ancianos, las mujeres embarazadas, o las personas enfermas.
- Pueden surgir también situaciones de extrema necesidad al afectar el desastre a aquellos grupos que ya de por sí viven con carencia de recursos.
- A más largo plazo, una crisis con una inexistente gestión, o ineficaz, puede llevar a conflictos armados, o incluso a revoluciones, lo que haría peligrar las instituciones del país.

- En relación a lo anterior, las instituciones políticas verán su confianza en ellos reducida, y por ende estas se debilitarán.
- En términos generales, si la crisis se prolonga, y con ella las situaciones de desigualdad, los primeros en sufrir una regresión en sus derechos serán las mujeres y los niños.
- Y, sin lugar a dudas, una situación descontrolada provocará desplazamientos masivos de la población civil, tanto en el interior del territorio, como hacia otros países fronterizos.

- PLANO ECONÓMICO:

Los aspectos económicos lo son casi todo en estos casos. Los países con una economía fuerte y sólida tienen la capacidad de emplear más recursos en la resolución de los desastres y de las crisis humanitarias derivadas de estos. Es cierto que a corto plazo el impacto es el mismo en lugares más desarrollados que en otros de nivel inferior, pero a largo plazo los efectos que se producen son distintos, ya que una economía más robusta resiste mejor situaciones de crisis.

En el ámbito económico todo está relacionado entre sí, pues si lo que se ve dañado es un sector productivo importante, como puede ser la agricultura, eso repercutirá en el resto de sectores productivos de la economía, generando aumento de precios o inflaciones. Del mismo modo, las guerras o los conflictos civiles también pueden generar estas situaciones. Por eso la situación económica de un territorio es fundamental a la hora de enfrentarse a una crisis humanitaria.

- PLANO SANITARIO:

Uno de los efectos que en la mayoría de los casos siempre producen los desastres son los heridos y las muertes. Contando también entre estos efectos los problemas derivados de la falta de recursos o de las propias muertes, como son las epidemias. Todo esto se puede complicar si el desastre es continuado, como en situaciones de guerra o si las infraestructuras sanitarias ya son débiles de por sí.

Efectos que nos encontramos en cuanto al aspecto sanitario:

- Heridos leves, que pueden ser tratados con facilidad.
- Heridos graves, que necesitan de asistencia sanitaria más compleja.

- En el caso de víctimas mortales, el número de las mismas, y el trato de estas, puede ser objeto de preocupación, pues suelen llevar aparejadas enfermedades.
- En relación a lo anterior, la acumulación de víctimas mortales puede generar la contaminación de vías de agua o de la alimentación.
- Y, como hemos mencionado, a largo plazo los cadáveres pueden generar la transmisión de enfermedades que desemboquen en epidemias, y que añadan a la crisis una situación generalizada de insalubridad.

- SANEAMIENTO Y AGUA:

Otro de los efectos que provocan las crisis humanitarias, casi siempre, es la pérdida del abastecimiento de agua o de infraestructuras de saneamiento, lo que no sólo agrava considerablemente los desastres, sino que incluso llegar a generar otras crisis aún mayores.

Entre los efectos que estos daños pueden producir, encontramos:

- Falta de agua y/o escasez de agua potable. La primera es fundamental para sectores como la agricultura, mientras que la segunda es fundamental para la vida humana.
- Daño o desaparición de los sistemas de desagüe o alcantarillado, con el consiguiente problema que eso genera para la evacuación de desperdicios y residuos.
- A largo plazo, si no se restauran las infraestructuras mencionadas en el punto anterior, la situación de crisis se puede agravar con la aparición de enfermedades.
- Por último, si tampoco se restauran los cauces o vías para el abastecimiento de agua, sobre todo potable, pueden producirse grandes problemas para la vida humana.

- ALIMENTOS:

En este aspecto concreto los efectos se producen sobre un elemento fundamental para los seres humanos, como es la alimentación. Cualquier desastre, o derivados de este, que recaigan sobre la producción alimentaria pueden generar situaciones de extrema gravedad.

Efectos que podemos encontrarnos:

- Tanto la agricultura, la pesca, como la ganadería se vean afectados por el desastre generando así un desabastecimiento.
- Si las infraestructuras se encuentran dañadas, tanto la producción como el transporte pueden provocar la falta de alimentos.
- La escasez o falta de todo lo anterior mencionado, si no es tratada con rapidez, puede producir situaciones de hambruna.

- REFUGIO:

En este aspecto concreto entran distintos factores en juego, como es el área geográfica donde se produzca el desastre. Con eso nos referimos a que no es lo mismo si la falta de refugio se produce en lugares cálidos, a que se produzca en lugares fríos, ya que ante la magnitud de la crisis que nos encontremos, la necesidad de prestar refugio a las víctimas puede ser el objetivo número uno, por las temperaturas existentes, o por el contrario, puede dar margen a que primero se solucionen otras cuestiones de igual importancia antes de comenzar con la búsqueda de refugio.

Los efectos que se pueden producir son los siguientes:

- Situaciones de peligro o inseguridad al dormir a la intemperie.
- Situaciones de enfermedad también derivadas de encontrarse a la intemperie.
- Puede ocurrir que la falta de refugio genere la ocupación de lugares ajenos.
- Y lo más importante, la falta de refugio generará desplazamientos internos en el propio territorio donde se produzca el desastre, así como desplazamientos a países del entorno.

- TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURAS:

Aunque todos los aspectos mencionados con anterioridad son importantes, quizá este revista especial gravedad. La pérdida de infraestructuras puede provocar efectos severos en la gestión de los desastres. Tanto la destrucción de carreteras, como la pérdida de instalaciones sanitarias, la pérdida de abastecimiento de agua, o la pérdida de carreteras que permitan el transporte o la evacuación, son elementos que hacen que los demás planos y aspectos queden expuestos y en situación de vulnerabilidad, agravando así su situación.

Los efectos que pueden producir los desastres en este aspecto son los siguientes:

- Pérdida de carreteras o daños sustanciales en las mismas.
- Daño o pérdida de medios de transporte que permitan poner en marcha la ayuda o el traslado tanto de recursos como de personas.

- Pérdida de infraestructuras de todo tipo. Como redes eléctricas o de comunicación.
- Pérdida de infraestructuras sanitarias.
- Pérdida de sistema de desagüe o alcantarillado.
- Daños en los sistemas de abastecimiento de agua.

Como podemos observar, los efectos provocados por los desastres son muy numerosos. Dependiendo de todos aquellos que se produzcan, y de la correcta y rápida evaluación de la crisis, se podrá hacer frente de peor o mejor manera a la situación en la que se encuentre la zona afectada. Una mala evaluación y priorización en la gestión de una crisis humanitaria, según sus efectos, puede provocar el empeoramiento de la misma.

5.- Casos más graves de crisis humanitarias en la actualidad:

A continuación enumeraremos las crisis humanitarias más graves e importantes de los últimos años y que aún perduran en la actualidad, dividiéndolo en zonas geográficas e indicando la situación en la que se encuentran los países mencionados y las causas que han provocado esas crisis:

Tabla 5. África		
País	Estado de situación	Causas
República Centroafricana	<ul style="list-style-type: none"> .- Pobreza extrema .- Violaciones constantes de los derechos humanos .- Desnutrición .- Niños soldados²¹ 	<ul style="list-style-type: none"> .- Conflictos armados .- Persecuciones religiosas .- Desastres naturales .- Inestabilidad política

²¹ Los “Niños Soldados”, según UNICEF, son aquellos niños y niñas que pasan a luchar en milicias o ejércitos en países con serios conflictos violentos, debido a la situación de pobreza, de malos tratos, o de la violencia ejercida sobre sus familiares. En la gran mayoría de los casos, estos niños son secuestrados o llevados por la fuerza para formar parte de dichas guerras. Según los informes de UNICEF, en la actualidad hay cerca de 300.000 niños soldados repartidos por conflictos armados de todo el mundo. Niños que viven directamente el horror de la guerra, obligados a ver y a cometer actos inhumanos, a ejercer de esclavos sexuales, o a cometer actos suicidas. Referencia: <https://www.unicef.es/ninos-soldado>

	<ul style="list-style-type: none"> .- Catástrofe sanitaria .- Se estiman 2,5 millones de afectados 	
República Democrática del Congo	<ul style="list-style-type: none"> .- Abusos sexuales .- Afectado por el segundo brote de ébola más grande del mundo .- Hambruna .- Violaciones constantes de los derechos humanos .- Casi 2 millones de afectados 	<ul style="list-style-type: none"> .- Enfrentamientos étnicos .- Conflictos armados .- Inestabilidad política
Burundi	<ul style="list-style-type: none"> .- Persecuciones .- Revueltas violentas .- Cerca de 400.000 desplazados .- Violaciones constantes de los derechos humanos .- Falta de alimentos 	<ul style="list-style-type: none"> .- Violencia derivada de la decisión del presidente de volver a repetir en el cargo .- Crisis política
Somalia	<ul style="list-style-type: none"> .- Hambruna .- 895.000 personas desplazadas .- Violencia .- Inseguridad .- Mala gobernanza .- Pobreza extrema 	<ul style="list-style-type: none"> .- Inestabilidad política .- Conflictos armados .- Sequía prolongada

Eritrea	<ul style="list-style-type: none"> .- Sequía prolongada .- Hambruna .- Guerra continuada en el oeste del país .- Desplazados y refugiados 	<ul style="list-style-type: none"> .- Inestabilidad política .- Desastres naturales
Lago Chad (situado en la frontera entre Chad, Níger, Nigeria y Camerún)	<ul style="list-style-type: none"> .- Inseguridad alimentaria .- Ataques terroristas constantes .- Pobreza infantil y desprotección .- Violencia contra las niñas 	<ul style="list-style-type: none"> .- Pobreza extrema .- Espiral de violencia por terrorismo .- Respuestas militares represivas .- Desastres naturales
Malí	<ul style="list-style-type: none"> .- Inseguridad alimentaria .- Ataques terroristas constantes .- Más de cuatro millones de personas necesitan asistencia .- Violaciones constantes de los derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> .- Espiral de violencia por terrorismo .- Inestabilidad política .- Persecuciones religiosas

*Elaboración propia sobre crisis humanitarias en África, realizada a través de la recopilación de datos de la OCHA, OXFAM, AECID, y ACNUR.

Tabla 6. África del Norte y Oriente Medio		
País	Estado de situación	Causas
Libia	<ul style="list-style-type: none"> .- Violaciones constantes de los derechos humanos .- Violencia extrema .- Sometimiento de la población civil a códigos integristas .- Escasez de alimentos .- Escasez de agua .- Falta de asistencia sanitaria 	<ul style="list-style-type: none"> .- Inestabilidad política e inseguridad tras el derrocamiento de Gadafi. .- Control por grupos armados de distintas zonas del territorio
Sudán	<ul style="list-style-type: none"> .- Protestas y enfrentamientos sociales .- Violaciones constantes de los derechos humanos .- Falta de alimentos .- Falta de medicamentos 	<ul style="list-style-type: none"> .- Crisis económica .- Inestabilidad política .- Persecuciones
Sudán del Sur	<ul style="list-style-type: none"> .- Una de las mayores crisis de refugiados del mundo .- Hambruna extrema y mortal para la mitad de la población .- Guerra civil 	<ul style="list-style-type: none"> .- Crisis .- Hambruna .- Conflicto armado derivado de la crisis

Siria	<ul style="list-style-type: none"> .- Más de 11 millones de afectados .- Falta de alimentos .- Falta de infraestructuras .- Falta de atención sanitaria .- Pobreza extrema .- Mayor crisis de refugiados del mundo 	<ul style="list-style-type: none"> .- Inestabilidad política .- Represión violenta .- Terrorismo .- Guerra
Yemen	<ul style="list-style-type: none"> .- Enfrentamientos violentos .- Crisis de refugiados .- Crisis económica .- Escaso sistema de salud 	<ul style="list-style-type: none"> .- Es el país más pobre de Oriente Próximo .- Guerra continuada .- Terrorismo
Iraq	<ul style="list-style-type: none"> .- Violaciones constantes de los derechos humanos .- Pobreza .- Falta de seguridad .- Estancamiento económico .- Falta de infraestructuras .- Cerca de nueve millones de afectados 	<ul style="list-style-type: none"> .- Inestabilidad política .- Conflictos armados .- Terrorismo .- Persecuciones

Palestina	<ul style="list-style-type: none"> .- Conflicto religioso fronterizo .- Aumento de los ataques terroristas .- Falta de alimentos 	<ul style="list-style-type: none"> .- Inestabilidad en la región desde hace años .- Inestabilidad económica .- Inestabilidad política .- Corrupción sistemática .- Bloqueo internacional
-----------	---	---

*Elaboración propia sobre crisis humanitarias en África del Norte y Oriente Medio, realizada a través de la recopilación de datos de la OCHA, OXFAM, AECID, y ACNUR.

Tabla 7. Asia y Pacífico		
País	Estado de situación	Causas
Afganistán	<ul style="list-style-type: none"> .- Casi la mitad de la población vive en la pobreza .- Falta de alimentos .- Conflictos violentos .- Escasez de infraestructuras 	<ul style="list-style-type: none"> .- Inestabilidad política generada por el régimen talibán .- Crisis económica continuada .- Desastres naturales .- Conflictos continuados
Myanmar	<ul style="list-style-type: none"> .- Limpieza étnica .- Violaciones constantes de los derechos humanos .- Desplazamientos masivos .- Violencia 	<ul style="list-style-type: none"> .- Persecución étnica .- Represión violenta .- Políticas de estado dictatoriales

Corea del Norte	<ul style="list-style-type: none"> .- Crisis alimentaria .- Violaciones constantes de los derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> .- Políticas de estado dictatoriales .- Represión constante .- Control absoluto sobre la población
Vietnam	<ul style="list-style-type: none"> .- Crisis alimentaria .- Parte de la población vive en la pobreza .- Alta desigualdad .- Violaciones constantes de los derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> .- Desastres naturales .- Estabilidad política y económica muy débil .- Alta represión por parte de las autoridades

*Elaboración propia sobre crisis humanitarias en Asia y Pacífico, realizada a través de la recopilación de datos de la OCHA, OXFAM, AECID, y ACNUR.

Tabla 8. América		
País	Estado de situación	Causas
Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> .- Represión violenta de la población civil .- Falta de alimentos .- Falta de medicamentos .- Desplazamientos constantes de población hacia países fronterizos .- Violaciones constantes de los derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> .- Dictadura .- Inestabilidad política .- Mala gestión gubernamental .- Crisis económica

	<ul style="list-style-type: none"> .- Más de un millón de niños no tienen acceso a educación 	
Perú	<ul style="list-style-type: none"> .- Cientos de familias desplazadas .- Falta de alimentos .- Falta de agua potable .- Infraestructuras destruidas .- Aparición de epidemias 	<ul style="list-style-type: none"> .- Desastres naturales (durante los últimos años Perú ha sufrido varios terremotos) .- Economía débil
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> .- Caudal incesante de violencia .- Inseguridad constante .- Crisis carcelaria .- Desplazamientos de población civil 	<ul style="list-style-type: none"> .- Conflictos armados internos .- Existencia de cárteles .- Incapacidad política para resolver el problema de la droga .- Corrupción institucional endémica

*Elaboración propia sobre crisis humanitarias en América, realizada a través de la recopilación de datos de la OCHA, OXFAM, AECID, y ACNUR.

Tabla 9. Europa		
País	Estado de situación	Causas
Ucrania	<ul style="list-style-type: none"> .- Brechas en el sistema médico .- Inseguridad .- Desplazados en busca de refugio .- Destrucción de infraestructuras .- Falta de abastecimiento de agua 	<ul style="list-style-type: none"> .- Inestabilidad política .- Injerencias extranjeras .- Conflicto armado en el este del país
Turquía	<ul style="list-style-type: none"> .- Crisis en el país por la llegada masiva de refugiados de los países vecinos .- Inseguridad cívica .- Riesgo de atentados .- Violaciones constantes de los derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> .- Represión constante .- Control absoluto sobre la población .- Espiral de violencia por terrorismo .- Persecuciones religiosas .- Guerras en países limítrofes

*Elaboración propia sobre crisis humanitarias en Europa, realizada a través de la recopilación de datos de la OCHA, OXFAM, AECID, y ACNUR.

Como podemos observar de todos estos conflictos, en la mayoría de ellos todo viene precedido por enfrentamientos violentos e inestabilidad política, a lo que se puede sumar también los efectos del cambio climático, que agravan las situaciones más aún. Algunos de estos conflictos están constantemente en los medios de comunicación, sobre todo aquellos que más afectan a Europa por el problema de los refugiados, o los que afectan también a

otros países por el problema del terrorismo. Otras crisis, en cambio, como las que se reproducen en África día a día, son conflictos olvidados²².

La comunidad internacional, como veremos más adelante en este estudio, se encarga de que estas crisis humanitarias no caigan en el olvido, y tratan de buscar la mejor respuesta para dar cobertura al problema de la mejor manera posible, aunque en la mayoría de los casos, la respuesta es insuficiente debido a multitud de factores e intereses.

III - COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Una vez analizadas cuales que son las crisis humanitarias y que efectos provocan, pasamos a estudiar cuales son las respuestas que se ofrecen en la actualidad para ayudar a resolver esas crisis. A lo largo de la historia han existido multitud de formas de cooperación, pero nosotros en el presente estudio nos vamos a centrar en el apoyo humanitario que se lleva a cabo en lugares donde se han producido crisis humanitarias y donde media la intervención de las fuerzas armadas para intentar minimizar los impactos de dichas situaciones.

En primer lugar, corresponde analizar el concepto de cooperación internacional. Nosotros vamos a entenderlo como la ayuda que presta uno o varios Estados, u organizaciones internacionales de distintos niveles, a la población de terceros Estados. En concreto, entendemos la cooperación internacional como aquel escenario en el que los gobiernos reportan financiación u otros recursos a una entidad u organización multilateral, para que sea ella quien gestione esos recursos de la manera adecuada, quedando así la toma de decisiones en manos de instituciones internacionales y no en manos de los Estados; sin que esto repercuta en que dichos Estados sean los que participen posteriormente de manera directa en esa cooperación, como veremos más adelante. Por supuesto, todo esto sin excluir que algunos Estados, en casos concretos, hagan llegar ellos mismos recursos a terceros Estados para ayudar mediante la cooperación internacional, pero sin la mediación de organizaciones internacionales.

El claro ejemplo de institución internacional de cooperación internacional al que nos referimos en el párrafo anterior es la Organización de Naciones Unidas, pues como veremos también a lo largo del presente trabajo, es quien posee la legitimidad para impulsar la

²² Informe elaborado por CARE International sobre las 10 crisis humanitarias menos citadas en los medios de comunicación durante 2017. Título: "Suffering In Silence": <https://www.care-international.org/suffering-in-silence/#group-about-care-international-DxVbhYNnXO>

colaboración internacional de los Estados; haciendo uso de las fuerzas armadas para prestar apoyo humanitario.

Atendiendo a todo lo anterior, vamos a analizar a continuación cuáles son los distintos tipos de apoyo humanitario que podemos encontrarnos, y cuál es la participación que tienen los Estados y las distintas organizaciones en la prestación de esa ayuda.

1.- Apoyo humanitario:

Una vez definido el concepto de apoyo humanitario pasamos a establecer cuáles son los niveles de apoyo que se pueden prestar:

- **Socorro internacional:** es la ayuda que se presta de manera inmediata para socorrer a aquellas personas que sufren un desastre ya sea natural o por causas humanas. Es decir, que genere una situación de peligro. En este caso hablamos meramente de ayuda de carácter auxiliador, y se caracteriza porque es un acto que no está guiado por los principios que, si guían a la acción humanitaria, como lo son los de humanidad o neutralidad, sino que esta ayuda de la que hablamos puede ser totalmente partidista.
- **Ayuda de emergencia:** es la provisión de material o recursos esenciales para la supervivencia de una población por un periodo de entre tres y seis meses. La característica principal es que esta clase de acciones tienen un carácter temporal muy limitado que, aunque hayamos fijado hasta los seis meses, puede extenderse como máximo hasta los 12 meses si fuese necesario.
- **Ayuda humanitaria:** se entiende como la provisión de material, recursos o servicios esenciales, y ayuda para restaurar el tejido social, económico y el desarrollo futuro de la sociedad afectada. Dentro de la ayuda humanitaria se encuentra también la ayuda de emergencia, pero el carácter de esta ayuda que mencionamos es mucho más prolongada en el tiempo.
- **Acción humanitaria:** esta se diferencia de la ayuda humanitaria en que además de lo que en ella se incluye, se suma a mayores la protección de las víctimas y la garantía de los derechos humanos y libertades de las mismas. Es decir, el elemento fundamental de la acción humanitaria es que enfoca su colaboración en la protección de las víctimas a todos los niveles.

En el caso del socorro internacional, la ayuda de emergencia y la ayuda humanitaria, son los gobiernos y las ONG,s quienes prestan este tipo de colaboración. Mientras que, en el caso concreto de la acción humanitaria, son las organizaciones regionales o internacionales, junto con el apoyo de los Gobiernos y el resto de administraciones públicas quienes prestan este tipo de colaboración humanitaria.

En numerosas ocasiones el concepto de acción humanitaria se confunde con el socorro, la ayuda de emergencia y la ayuda humanitaria, llegando a hablar indistintamente de cualquiera de ellos como si de acción humanitaria se tratase. Pero es importante distinguirlos, pues cada uno de estos tipos tiene sus connotaciones.

A continuación, nos vamos a centrar únicamente en analizar, de manera más detallada, el contenido de la acción humanitaria.

2.- Acción humanitaria:

Lo primero que debemos hacer es definir el concepto de acción humanitaria. Si atendemos a lo que establece el Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo²³ de la Universidad del País Vasco, por acción humanitaria se entendería lo siguiente: *“Conjunto diverso de acciones de ayuda a las víctimas de desastres (desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados), orientadas a aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad, así como, a veces, a frenar el proceso de desestructuración socioeconómica de la comunidad y prepararlos ante desastres naturales.”*

Una vez definido el concepto, pasamos a analizar cuál es el contenido de la acción humanitaria.

- 1) En primer lugar, la protección de las víctimas derivadas de desastres o de guerras, desde el punto de vista de la defensa de los derechos humanos, el respeto a la dignidad de las personas, y la salvaguarda de las normas de derecho internacional en relación a los conflictos armados. Estas acciones van encaminadas sobre todo a aquellas situaciones donde existen conflictos civiles y aquellas que conocemos como emergencias complejas. Desde este punto de vista entendemos que la ayuda

²³ Hegoa (El sur en euskera), es una institución surgida en 1987 en el seno de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU), y dedicada al estudio y la investigación de los problemas del Desarrollo humano y la cooperación internacional. Desde el punto de vista jurídico, tiene una doble personalidad: como asociación civil sin fines de lucro y como instituto universitario. Tiene la sede principal en Bilbao, en el campus de Sarriko de la UPV/EHU. Hegoa pertenece a la Coordinadora de ONGD de Euskadi y es miembro fundador de la Red Española de Estudios del Desarrollo.

humanitaria clásica basada en el envío de bienes o de recursos de primera necesidad, nada puede hacer contra las violaciones de derechos humanos tales como limpiezas étnicas, persecuciones religiosas o persecuciones; por ello hoy en día es necesario ir más allá de esa mera ayuda y buscar fórmulas para una protección directa de la población civil.

Las maneras de llevar a cabo esta protección son variadas. Por un lado, está el seguimiento y la supervisión internacional en la aplicación de los derechos humanos. Para realizar esta tarea la comunidad internacional ha dotado de legitimidad a distintas organizaciones como el Comité Internacional de Cruz Roja²⁴, Human Rights Watch o Amnistía Internacional; estas organizaciones llevan a cabo las funciones mencionadas en este punto teniendo como objetivo el cumplimiento de los derechos humanos, aunque bien es cierto que algunas de estas organizaciones ejecutan las actuaciones que realizan de manera política, atendiendo a la inclinación de sus dirigentes. Mientras que por otro lado tenemos organizaciones como las Naciones Unidas o la OSCE²⁵, que no responden a criterios de vigilancia pura de los derechos humanos, y que sí que responden a criterios claramente políticos.

Estas mismas organizaciones mencionadas llevan a cabo la constatación de estas violaciones de derechos humanos, a través de observadores, y se encargan de realizar informes para difundir y denunciar públicamente ante la comunidad internacional los ataques a las libertades y al derecho internacional humanitario.

Otra de las medidas encaminadas a la protección de las víctimas mencionadas en este punto es la presión política que pueden ejercer las organizaciones internacionales u otros lobbies sobre distintos gobiernos o Estados para que se respeten y se cumplan los derechos humanos.

²⁴ Cruz Roja Internacional tiene su origen en los Convenios de Ginebra de 1949 junto con sus Protocolos y Estatutos. Es una organización independiente y neutral (considerada la más independiente internacionalmente) que dota de protección y asistencia humanitaria a multitud de víctimas sometidas a conflictos armados u otras situaciones de violencia, promoviendo siempre el respeto a los Derechos Humanos, así como el respeto de estos por parte de los Gobiernos y de los que portan armas. Su historia se fundamenta en la acción humanitaria. <https://www.icrc.org/es>

²⁵ Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. La OSCE es la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. Con 57 estados de Europa, Asia Central y América del Norte, la OSCE es la organización de seguridad regional más grande del mundo. Sus actividades abarcan una amplia gama de cuestiones de seguridad, como la prevención de conflictos, el fomento del desarrollo económico, el uso sostenible de los recursos naturales y el pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En la actualidad la OSCE tiene 17 operaciones sobre el terreno en Europa sudoriental, Europa oriental, el Cáucaso meridional y Asia Central. <https://www.osce.org/es>

Y por último, en referencia al estudio que nos ocupa, la medida más importante es el despliegue de fuerzas armadas sobre el terreno para llevar a cabo un acompañamiento permanente en zonas de conflicto, con el único objetivo de proteger de manera directa a las poblaciones que ven vulnerados sus derechos. No solo actúan como respuesta posterior a un desastre o conflicto, sino que también pueden actuar de manera preventiva ante futuras violaciones.

- 2) En segundo lugar, e igual de importante que el punto anterior, es la provisión de servicios y bienes de primera necesidad para así disminuir al máximo las posibles penurias a las que se encuentran sometidos los afectados por crisis humanitarias y garantizar su supervivencia.

Con esto nos referimos a cuestiones tan esenciales como los alimentos, ya que en la mayoría de los países donde ocurren estos desastres el acceso a comida es más bien escaso, por lo que, si añadimos a mayores situaciones de desabastecimientos, nos encontraremos con situaciones de hambrunas, malnutrición y enfermedades. También consideramos esencial el acceso a agua potable, porque tanto la ausencia de agua apta para el consumo humano, como la existencia de agua no potable, pueden generar problemas tan graves como la muerte.

También es importante la provisión de abrigo. Hablamos de mantas, ropa o de elementos que permitan a las personas cobijarse de las inclemencias del tiempo, pues una exposición continuada a temporales adversos puede provocar enfermedades o incluso situaciones mortales. También es importante el alojamiento, ya que en situaciones de grandes desastres o crisis es habitual que las personas o bien pierdan sus residencias o bien se vean despojadas de ellas por verse obligados a desplazarse.

Por último, mencionamos la atención sanitaria. La falta de infraestructuras, ya sean médicas o de saneamiento, así como la falta de medicinas, provocan que las crisis se agraven aún más.

- 3) En tercer lugar, paralizar los procesos de destrucción del tejido socioeconómico de la población y sus comunidades, así como frenar la vulnerabilidad de las mismas.

Para ello es importante atacar la falta de poder adquisitivo a la que están sometidos los más vulnerables y dar respuesta a la falta de ingresos de los mismos. Tan

importante como dar comida, es la creación de oportunidades laborales que les permitan una subsistencia duradera de en el tiempo, económicamente hablando, ya que la autonomía económica va a generarles a su vez la capacidad de poder adquirir tanto bienes de primera necesidad como alimentos, y en general, mejorar la calidad de vida. Aquí también hablamos de poner en marcha programas formativos que permitan ampliar las competencias y los conocimientos de la población, así como la mejora de las infraestructuras políticas y económicas a través del asesoramiento.

Frenar los desplazamientos masivos provocados por los desastres y las crisis, y buscar las fórmulas para que se puedan llevar a cabo los retornos de las familias a sus lugares de residencia primigenios. Esta labor es difícil pero fundamental, porque como hemos visto a lo largo del presente trabajo, los desplazamientos no solo afectan a los países de donde salen las personas, sino también a los países a los que se desplazan.

Igual de importante es la construcción o reparación de infraestructuras en general, solo sanitarias. Ya sean colegios, carreteras u hospitales, como estructuras económicas o políticas que permitan generar mayor estabilidad en la sociedad.

- 4) El cuarto punto, aunque menos habitual que los anteriores, es lo que se conoce como preparación. Se trata de una labor de prevención que tiene como objetivo disminuir la vulnerabilidad de las personas frente a catástrofes o crisis humanitarias.

La manera de llevar a cabo esta preparación es mediante rehabilitación o construcción de infraestructuras debilitadas o inexistentes, y que serán necesarias si la población o el Estado se encuentran en las situaciones mencionadas. Como decimos, esto no es lo más habitual, pero también puede ocurrir.

2.1.- Fases de la acción humanitaria:

Una vez analizada la acción humanitaria y su contenido, debemos pasar a las fases que la componen y que determinan a su vez los pasos que se han de seguir para poder hacer frente a las crisis humanitarias:

- Intervención en las hostilidades.
- Estabilización.
- Reconstrucción.

- Reorganización de estructuras políticas, económicas y sociales.
- Supervisión del funcionamiento autónomo.
- Repliegue.

Aunque como vemos son seis los pasos que se emplean en la acción humanitaria, nosotros en el presente trabajo solo abordaremos brevemente algunos de ellos, ya que cada uno de estos pasos de por sí daría para un estudio individualizado mucho más detallado y complejo.

2.1.1.- Intervención en las hostilidades:

Lo primero que debemos hacer es definir lo que hoy en día se conoce por intervención humanitaria. Según la jurista Joana Abrisketa²⁶, por intervención humanitaria se entiende lo siguiente: “Acciones emprendidas por la comunidad internacional en el territorio de un determinado Estado con el fin de proteger y defender a la población de violaciones graves y masivas de los derechos humanos fundamentales, y de garantizar la asistencia humanitaria a las víctimas de conflictos armados cuando el gobierno soberano impide su paso.”

Esta acción, aunque a priori parece bastante sencilla, encarna en sí misma un gran debate que se lleva prologando durante muchos años en el seno de la comunidad internacional. La intervención por parte de los Estados en otros terceros supone un conflicto tanto jurídico como ético que el Derecho Internacional ha tratado de solucionar. A continuación, entraremos de lleno en los principios y disposiciones que sustentan y fundamentan las intervenciones humanitarias y como han ido evolucionando.

3.- Del principio de no injerencia a la obligación de intervenir:

3.1.- El principio de no injerencia:

Cuando hablamos de intervención por parte de la comunidad internacional, damos por hecho que siempre ha existido respuesta de las organizaciones mundiales o de las naciones a las grandes crisis o catástrofes que han plagado la tierra desde hace muchos años hasta la actualidad, pero esto no es así. La respuesta organizada por parte de los grandes países es algo bastante reciente. Por ello, vamos a hacer especial énfasis en estudiar cómo se pasó del principio de no injerencia en los países, a lo que hoy se conoce como el derecho de intervención, o de injerencia humanitaria.

²⁶ Lda. en Derecho en la Universidad de Deusto y diplomada en Ayuda Internacional Humanitaria en la misma, donde realiza una tesis doctoral sobre el fundamento de la asistencia humanitaria en el derecho internacional. Ha realizado cursos y estancias de investigación en varios países, y ha sido coordinadora de la Unidad de Estudios Humanitarios (1998-99), que agrupa a varias entidades implicadas en ese campo. Ha elaborado diversos conceptos relativos a los aspectos jurídicos de la acción e intervención humanitarias. Y colabora a su vez con el Instituto Hegoa.

En primer lugar, cabe destacar como el mundo actual está conformado por la unión de una gran cantidad de Estados. Esto quiera decir que, aunque entre ellos exista mayor o menor simpatía, están obligados a “coexistir” y han de dejar a un lado el aislamiento, por eso, entre todos estos Estados surgirán distintas relaciones a todos los niveles, que podrán ir desde la confrontación y la guerra, hasta la paz o la colaboración.

Desde un punto de vista político, los Estados tienen la capacidad de escoger y establecer multitud de cauces para la cooperación entre ellos, y existen dos vías que son las más habituales si lo que se pretende es que la relación sea duradera en el tiempo; por un lado, el más típico es el acuerdo entre dos Estados a través de un acuerdo bilateral, acercando en el las posturas más ventajosas para ambas partes. Pero, si de lo que se trata es de conseguir un nivel más alto de cooperación entre varios Estados, entonces, en ese caso, estaríamos hablando de tratados multilaterales guiados por organizaciones internacionales (como la ONU). En este caso, los Estados se podrán juntar para llegar a acuerdos comunes que se entienden como básicos para todos ellos, algo así como unas “reglas de juego”.

Pero para hablar de cooperación internacional y de relación entre los Estados, debemos tener en cuenta en primer lugar el artículo 2, punto 4, de la Carta de Naciones Unidas²⁷, el cual establece el principio básico del derecho internacional: *“los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.”* Es decir, que teniendo en cuenta este precepto, los Estados tienen capacidad y autoridad para dirimir sus propios asuntos y controversias, y determinar su estructura política de manera propia, sin que ningún otro Estado u organización Internacional pueda interferir en ellos, salvo en lo que estén vinculados por los tratados o acuerdos firmados.

En relación a lo anterior, y para poder hablar de no injerencia, hemos de hacer mención en primer lugar al concepto de soberanía. Todos los Estados son soberanos, y eso significa que todos ellos tienen competencia territorial sobre sí mismos, garantizándoles tanto autonomía

²⁷ Carta de Naciones Unidas se firmó el 26 de junio de 1945 en San Francisco, al terminar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, y entró en vigor el 24 de octubre del mismo año. El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia es parte integrante de la Carta. Esta carta surge tras la Segunda Guerra Mundial, tomando como base distintos tratados, acuerdos y declaraciones realizadas por los países aliados, y teniendo en consideración también materias como el derecho de la guerra, las fronteras, el derecho del mar, o tratados existentes sobre derecho internacional. La Carta tiene como finalidad lo establecido en su preámbulo: *“preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles, reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas, crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional, promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”.*

política como jurídica. Pero, si todos los Estados son soberanos, esto significa que todos son iguales, por lo tanto, ningún Estado tiene derecho sobre ningún otro Estado, lo que quiere decir que todos son iguales en el ámbito internacional.

Es fundamental mencionar esto porque el principio de no injerencia está directamente conectado con la soberanía de los Estados, ya que únicamente el derecho internacional puede limitar la capacidad de acción de un Estado, mientras que un Estado por sí solo no puede interferir en los asuntos de terceros. Así pues, el propio párrafo séptimo del artículo 2 de la Carta de Naciones Unidas dice lo siguiente: *“Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta...”*.

Pero este artículo nos plantea un dilema, al menos jurídico, que ha sido discutido ampliamente por la comunidad internacional²⁸ en lo relativo a la injerencia en Estados soberanos. Por un lado nos encontramos los intereses propios de los Estados, por otro lado nos encontramos los intereses de la comunidad internacional, y la dificultad radicó, en un inicio, en considerar si una intervención humanitaria es legal, ya que se sobreentiende que se está comprometiendo la soberanía de un Estado, llegando a la conclusión de que se pueden realizar intervenciones siempre que estas estén autorizadas por la Asamblea de Naciones Unidas o el Consejo de seguridad, anteponiendo siempre la seguridad internacional o las amenazas para la paz, como principio para intervenir.

Así pues, y en relación a lo anteriormente citado, debemos hacer referencia al artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, que dice lo siguiente: *“Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.”* Es decir, se busca un claro equilibrio entre

²⁸ Verdross, Alfred, "Le principe de la no-intervention dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un État et l'article 2 de la Charte des Nations Unies", *Mélanges offerts à Charles Rousseau*, París, Pédone, 1974, pp. 267-277. Vease también Guillaume, Gilberto, "Comentario al artículo 2º, paragraphe 7º", en Coot, J. P. y Rollet, A., *La Charte des Nations Unies*, París, Economica Bruylant, 1985, pp. 141-159.

la soberanía propia de los Estados y la capacidad de la Comunidad Internacional para mantener la paz a través de su participación.

No podemos pasar de largo tampoco sin mencionar una de las resoluciones sobre las que se consolidó el principio de no injerencia. Hablamos de la Resolución 2131 (XX) de 21 de diciembre de 1965, acordada por la Asamblea General de Naciones Unidas, y que lleva por título “Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y la protección de su independencia y soberanía”.

Aunque el propio título de la Resolución no deja lugar a dudas, es necesario mencionar la piedra angular de dicha resolución, que se plasma en el epígrafe primero: *“Ningún Estado tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por lo tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, están condenadas.”* Una resolución que viene a coincidir plenamente con la disposición primigenia de la comunidad internacional a no interferir en otros Estados, es decir, lo que hemos mencionado como principio de no injerencia.

Pero tampoco podemos entender el principio de no injerencia sin analizar someramente la Resolución 2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas y que hace referencia a los principios de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, ya que esta declaración se antoja como fundamental para entender la delimitación del principio.

En esta Resolución, el apartado tercero menciona que la no intervención “constituye principio básico de Derecho Internacional”, recordando tanto en el preámbulo, como en el resto de la resolución, el deber de los Estados de no interferir en los asuntos de terceros y de abstenerse del empleo de la fuerza militar, económica, política o de otra clase. En términos generales, esta declaración viene a reafirmar todo lo que hemos citado anteriormente en este epígrafe.

Si avanzamos un poco más, no es hasta los años 80, con el fin de la Guerra fría de por medio, cuando se empieza a hablar de los límites al principio de soberanía. Comenzamos entonces a conocer un concepto más actualizado y contemporáneo de soberanía y no injerencia.

Pues bien, la argumentación que parte de la doctrina defiende como lógica en los actuales tiempos, entre otros la Doctora María Cecilia Añaños Meza²⁹, es la de que es el propio principio de soberanía quien justifica las intervenciones siempre que estas sean por razones humanitarias. En este sentido caben destacar las declaraciones del Secretario General de la ONU en 1992, Boutros Ghali, quien manifestó que *"el respeto de la soberanía e integridad (de los Estados) es crítico en todo progreso internacional común. No obstante, ha pasado ya el momento de la soberanía absoluta y exclusiva; su teoría nunca tuvo asidero en la realidad. Hoy deben comprenderlo así los gobernantes de los Estados y contrapesar las necesidades de una nueva gestión interna con las exigencias de un mundo cada vez más interdependiente (... sin perjuicio de que) la piedra angular de esta labor (mantención de la paz y seguridad internacionales, respeto a la seguridad humana y derechos humanos) es y debe seguir siendo el Estado"*³⁰. Es decir, que de las propias palabras del Secretario General se entiende que la soberanía de los Estados ya no se comprende como absoluta e ilimitada en cuanto al poder sobre su propio pueblo, sino que el Estado tiene la responsabilidad de respetar a otros Estados, pero también tiene la tarea de respetar los derechos y la dignidad de su propio pueblo, lo que lleva aparejado pues la posibilidad de intervenciones en el caso de que los derechos y libertades de una población civil se vean vulnerados.

En términos generales, el concepto de soberanía pasa de ser un concepto cerrado que permitía a los Estados actuar internamente como considerasen, siempre que no interfiriesen en la soberanía de terceros, y ha pasado a ser a partes iguales tanto poder como responsabilidad. Extrapolando esto al tema que nos ocupa en el presente trabajo, hablamos de que aquellos Estados que no cumplan con su responsabilidad y obligación de proteger a su pueblo y hacer prevalecer los derechos humanos en situaciones de crisis humanitarias, quedaran expuestos a una intervención por parte de la comunidad internacional, en virtud de la responsabilidad de proteger, que analizaremos más adelante en este mismo estudio.

3.2.- Hacia el derecho de intervención:

Antes de entrar de lleno en las disposiciones que hoy en día sostienen las intervenciones por parte de la comunidad internacional, y habiendo analizado previamente el concepto de no injerencia sustanciado en la soberanía de los Estados, hemos de pasar al estudio de dos antecedentes que hoy se entienden como fundamentales para hablar del deber de proteger.

²⁹ La Dr. María Cecilia Añaños Meza estudió de Derecho en la Universidad Nacional de San Agustín, Perú. Magister Legum en Kiel, Alemania, especialidad de Derecho Internacional Público y Derecho Constitucional. Doctora en Derechos Fundamentales en la Universidad Carlos III de Madrid, Programa de Derechos Fundamentales. Abogada, docente y traductora.

³⁰ ONU, A/47/277, párrafo 17.

Por un lado hablamos de la Resolución 43/131 de 8 de diciembre de 1988³¹ sobre “Asistencia humanitaria a víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similar”, aprobada por el pleno de la Asamblea General de Naciones Unidas en esa misma fecha. Dicha resolución hace referencia a la cooperación internacional como forma de resolver los problemas que les puedan surgir a los países, buscando siempre el respeto y la protección de los derechos humanos. En esta misma declaración, se deja claro que en todo caso se respeta la soberanía de los Estados para que sean ellos mismos quienes tomen la iniciativa en casos de desastres naturales prestando ayuda a las víctimas de estos.

Como podemos observar en la resolución, la ONU deja claro que no pone en duda la soberanía de cada territorio, sino que establece unas pautas y unos principios para que en aquellos casos en los que los territorios se vean sobrepasados por un desastre natural, soliciten colaboración para resolver la crisis con la mayor de las garantías, sin que esto suponga una invasión de su soberanía por parte de terceros Estados.

En esa misma línea se expresa la Resolución 45/100 de 14 de diciembre de 1990, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, mencionando también la asistencia humanitaria para víctimas de desastres naturales.

Debemos tener en cuenta, en todo caso, que no se tratan de resoluciones vinculantes, es decir, se tratan de recomendaciones, ya que no tienen la obligatoriedad que si establecen las resoluciones del Consejo de Seguridad o los tratados. Lo que si es cierto es que estas resoluciones sentaron las bases de las Naciones Unidas para la organización y estrategia de la acción humanitaria en el resto del mundo.

3.3.- El derecho de intervención en la Carta de Naciones Unidas:

Antes de entrar por completo en las situaciones en las que se pueden llevar a cabo injerencias entendidas como intervenciones bajo el principio de la responsabilidad de proteger, debemos mencionar cuales son los preceptos que se recogen en la Carta de Naciones Unidas para sustentar estas actuaciones.

Lo primero que debemos señalar es que no existe precepto alguno en el que se recoja clara y de manera definida el derecho de intervención. Lo que sí es obvio es que dentro de la propia carta este derecho encuentra acomodo en algunos capítulos. Estos mismos son los que van a

³¹ Esta Resolución surgió a raíz del terremoto sufrido en Armenia un día antes de la aprobación de dicha resolución. Se considera la base sobre la que se cimentó la ayuda humanitaria en catástrofes. Y, además, fue la primera vez que la Unión Soviética dejó entrar a equipos de ayuda humanitaria internacionales sin necesidad de expedirles visados.

sustentar toda la argumentación jurídica en torno a la injerencia por parte de la comunidad internacional.

En primer lugar, hemos de referenciar el artículo 1 de la Carta de Naciones Unidas, el cual expresa lo siguiente: *“Mantener la paz y la seguridad internacionales ... y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz” y “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos”.*

Este primer artículo, que se encuadra dentro de los propósitos y principios de la propia Carta, viene a establecer una garantía para todos los Estados, basada tanto en la obligación y el compromiso de la comunidad internacional en mantener y preservar la paz y la seguridad mundial, como en la responsabilidad de los Estados de solucionar aquellos problemas que deriven en violaciones o quebrantamientos de los derechos humanos y de las libertades individuales.

En segundo lugar, tenemos que avanzar hasta los capítulos VI y VII para hablar de la intervención desde el punto de vista de su relación con el principio de prohibición del uso de la fuerza.

Como mencionamos al comienzo de este epígrafe, la misión fundamental de la ONU es el mantenimiento de la paz protegiendo la integridad territorial y la soberanía de los estados, entre otras cuestiones. Esto lleva aparejado un principio fundamental que prohíbe a los Estados emplear la fuerza, exceptuando aquellos casos que se encuentren tipificados en el Derecho Internacional. En ese sentido, se sobreentiende que el principio de no intervención y el principio de prohibición del uso de la fuerza estén estrechamente relacionados, ya que es el propio principio de prohibición del uso de la fuerza el que propicia la no intervención. Ahora bien, la justificación a la intervención la vamos a encontrar en aquellos casos en los que la legítima defensa permite el uso de la fuerza.

Además, el artículo 2, número 4³², y el número 7 de la Carta de Naciones Unidas, menciona la prohibición de los Estados de no intervención, pero a su vez deja establecido que el principio mencionado no se opone en ningún caso a la aplicación de las medidas coercitivas

³² Este artículo está recogido en el epígrafe “el principio de no injerencia” de este mismo estudio. Página 41

que se recogen el Capítulo VII, donde se habla sobre la acción en caso de amenazas a la paz, así como el quebrantamiento o los actos de agresión sobre la misma.

Algunos autores³³ entienden que los Estados, al reconocer la legitimidad de la Carta y aceptar por ende el compromiso de evitar el uso de la fuerza, están abriéndose a la capacidad de la comunidad internacional para intervenir en aquellas situaciones en las que se haya de garantizar la paz y la seguridad, por lo tanto, la injerencia esta aceptada implícitamente. Pero es en el propio artículo 24 de la Carta donde se establece que: *“A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad.”*; es decir, que es la propia ONU quien reconoce implícitamente la injerencia a través de la responsabilidad de proteger.

Si seguimos analizando el capítulo VII nos encontramos varios artículos que son imprescindibles en este estudio. Por un lado, el artículo 39, que dice lo siguiente: *“El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.”* Como se desprende de este precepto, es el Consejo de Seguridad quien estará legitimado para determinar y llevar a cabo cualquier intervención que sea necesaria.

Por su parte, los artículos 41 y 42 expresan lo siguiente: *“El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas”, y “Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas.”* Es decir, en primer lugar, la ONU trata de garantizar el principio de soberanía de todos los Estados miembros respetando la no injerencia, y por encima de todo, el empleo de

³³ PIGRAU SOLÉ, A., "L'application en Espagne du principe de la compétence universelle aux crimes internationaux", Université du Québec à Montréal, Montreal, 6 diciembre 2007

la fuerza, pero como se desprende de la propia Carta, si para ese mantenimiento de la paz o en su defecto, para garantizar el respeto a las libertades y los derechos humanos se considera necesaria la intervención mediante el uso de la fuerza, el Consejo de Seguridad tendrá capacidad para ello. Por tanto, en este último artículo mencionado nos encontramos una clara excepción al punto 4 del artículo 2 de la Carta.

3.4.- Legitimidad de intervenciones con uso de la fuerza como excepción a la no injerencia:

Del análisis de los epígrafes anteriores podemos llegar a la conclusión de que las Naciones Unidas en ningún caso actúan utilizando el miedo, o el castigo, sino todo lo contrario, evitan entrar a emplear medidas de supresión, pero en todo caso, su poder radica en la capacidad de legitimar en última instancia el empleo de la fuerza. De todo esto se desprende también, por ende, que por la autoridad y el poder que se arroga la ONU gracias a los Estados miembros, cualquier intervención aprobada por sus órganos se va a entender como legítima.

Como hemos dicho, la complejidad reside en la capacidad de la ONU de aunar ese tipo de respuestas bajo su mandato, en las que media uso de la fuerza, ya que se trata de evitar que sean los propios Estados quienes unilateralmente decidan emplear la fuerza contra terceros, porque eso sí que supondría una violación del principio de no injerencia.

De esta manera, serán tanto la Asamblea General de las Naciones Unidas, como su Consejo de Seguridad, quienes deberán articular este tipo de actuaciones, que serán las únicas que a ojos del Derecho Internacional no vulnerarán el principio de no injerencia.

Por otro lado, en la Resolución 59/565 de 2 de diciembre de 2004 aprobada por la Asamblea de Naciones Unidas, se vuelve a reafirmar el Capítulo VII de la Carta como justificación a las intervenciones armadas y, además, recoge también el Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio³⁴, que lleva por título “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”, en el que se determina que “*cualquier suceso o proceso que cause muertes en gran escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional*”. Todo esto quiere decir que el uso de la fuerza en las intervenciones de la comunidad internacional está suficientemente legitimado por el propio Derecho Internacional como excepción a la no injerencia, siempre y cuando sea aprobada por los órganos competentes de las Naciones Unidas.

³⁴ Este grupo fue creado tras el 2003 por el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, con el objetivo de que formularan nuevas fórmulas e ideas sobre el tipo de instituciones y de normas que necesitaba la ONU para enfrentarse a los nuevos retos y situaciones del siglo XXI

3.5.- La responsabilidad de proteger como excepción al principio de no intervención:

Como hemos podido observar en el análisis de los epígrafes anteriores, la comunidad internacional ha ido evolucionando desde la no intervención y no injerencia en los Estados, hasta buscar las fórmulas que permitan, en ciertas situaciones, realizar una excepción a ese principio y buscar la prevalencia de la responsabilidad de proteger.

En este apartado vamos a tratar de citar, sin entrar en mayor detalle, cuáles son los fundamentos jurídicos sobre los que se basa esa responsabilidad de proteger que se alega para llevar a cabo intervenciones en terceros países.

La primera mención la debemos hacer a la Comisión Internacional sobre la Intervención y la Soberanía de los Estados³⁵, cuyo informe del 2001³⁶ sentenciaba que la comunidad internacional tiene el deber de proteger a otras comunidades de la muerte, la aniquilación y la subyugación, cuando los Estados no pueden o no quieren proteger a sus propios Ciudadanos. Esta comisión, conformada por grandes expertos, viene a justificar la intervención humanitaria a través de la responsabilidad de proteger cuando los Estados no son capaces o no quieren respetar los derechos y libertades de su población. Todo esto queda muy clarificado en su propio preámbulo, que dice lo siguiente: *“los Estados soberanos tienen la responsabilidad de proteger a sus propios ciudadanos de las catástrofes que pueden evitarse – de los asesinatos masivos, las violaciones sistemáticas y la inanición– pero que, si no quieren o no pueden hacerlo, esa responsabilidad debe ser asumida por la comunidad de Estados. En el informe se examinan la índole y el alcance de esa responsabilidad, además de otras cuestiones como quién debe ejercerla, con qué autoridad, y cuándo, cómo y dónde ha de hacerlo. Es de esperar que el informe abra nuevas vías para alcanzar al respecto un consenso internacional que se necesita desesperadamente”*.

Este informe sirvió como base para seguir dando forma jurídica a la responsabilidad de proteger. Hoy en día, esta responsabilidad se justifica casi por completo en la doctrina expresada en el 2005 en el Documento Final de la Cumbre Mundial de Jefes de Estado y de Gobierno, aprobada en la propia Asamblea General. Este Documento, en su párrafo 138 dice lo siguiente: *“Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa*

³⁵ Esta Comisión, (por sus siglas en inglés CIISE) fue creada por el Gobierno de Canadá, conjuntamente con diversas importantes fundaciones, anunciando su creación a la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 2000. La finalidad de esta comisión era recabar toda la información posible y todos los puntos de vista sobre los fundamentos, tanto políticos, como sociales o jurídicos, en los que se podrían fundamentar la responsabilidad de proteger.

³⁶ “La responsabilidad de proteger” informe del CIISE. Diciembre del 2001. Dirigido por Gareth Evans y Mohamed Sahnoun.

responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en obrar en consecuencia. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana". Y a continuación, en el párrafo siguiente dice que: *"La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, en cada caso concreto y en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes cuando proceda, si los medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población".*

Es importante reseñar el párrafo 139 porque de él se va a desprender algo fundamental para poder llevar a cabo una intervención, y es que los medios pacíficos empleados no sean los adecuados y que los Estados no protejan a su población de los actos y crímenes mencionados en dicho párrafo. Todo esto viene a colación de la necesidad existente en la comunidad internacional para ponerse de acuerdo en que situaciones y que requisitos deben darse para que se pueda producir una intervención por motivos humanitarios.

El 23 de diciembre de 2006, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1738, que en su punto número 9 hace un recordatorio sobre que todos aquellos ataques que se realicen contra la población civil, vulnerando sus derechos y libertades, pueden suponer una amenaza para la paz y la seguridad internacional, lo que da lugar a la capacidad de la ONU para tomar las medidas necesarias y oportunas.

Por su parte, el artículo 52 de la Carta, en su apartado 3, hace referencia a la capacidad del Consejo de Seguridad para intermediar y solucionar los conflictos locales que surjan, bien a instancias de las partes interesadas, o bien por iniciativa propia del Consejo de Seguridad.

Y por último cabe destacar cuales son los requisitos, derivados del análisis de los dos preceptos e informes mencionados anteriormente, que cumplen las condiciones necesarias para gozar del respaldo de la comunidad internacional, para que así se pueda llevar a cabo y aplicar la responsabilidad de proteger, entendiéndolo como excepción al principio de no interferencia:

- Posibilidad razonable: si se entiende que la intervención va a generar más problemas, o va a derivar en otro conflicto, no se podrá llevar a cabo porque dicha intervención no consigue el objetivo marcado.
- Intención correcta: el fin es claro desde el inicio. La intervención tiene que ir orientada a reestablecer los derechos humanos y las libertades que han sido limitados o eliminados. Todas aquellas intervenciones con fines dudosos no se podrán tener en consideración.
- Causa justa: si atendemos al Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 mencionado con anterioridad en este trabajo, son cuatro las causas por las que se consideraría justa la intervención: genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad.
- Medios proporcionales: en todo caso, la intervención que se realice debe ser totalmente proporcional tanto en el empleo de recursos y medios, como en el tiempo que dure, así como en la intensidad de la misma, para alcanzar el fin marcado de la manera más breve y eficiente posible.
- Último recurso: en todo caso, la injerencia se entenderá siempre y cuando se hayan llevado a cabo todas las medidas necesarias previas para solucionar el problema y siempre que estas no hayan dado resultado. Con esto no se dice que se tengan que haber intentado todas las medidas menos coercitivas existentes, pero sí que se hayan aplicado algunas, y se pueda reconocer que no son efectivas y se necesita de una intervención de mayor envergadura.
- Autoridad competente: la comunidad internacional tiene un amplio consenso en cuanto al órgano competente para decidir sobre todas las intervenciones, y ese es el Consejo de Seguridad. Aunque la misma comunidad internacional coincide en criticar su funcionamiento, pero no la capacidad del mismo.

4.- Tipos de intervención:

Dentro de las intervenciones humanitarias en zonas hostiles, tenemos que mencionar cuales son las actuaciones que se pueden llevar a cabo para hacer frente a dichas hostilidades. Procedemos a resumirlas en las siguientes:

- Diplomacia preventiva: esto consiste en que la parte, o partes, afectadas por la crisis humanitaria concreta, autorizan la participación de fuerzas armadas, incluyendo la presencia de estas sus propios territorios.

- Establecimiento de la paz: dicha participación anteriormente mencionada trata de buscar la estabilización de la región resolviendo los problemas existentes, pero esto se lleva a cabo mediante un acuerdo negociado al que llegan las partes para que la intervención respete la proporcionalidad y la soberanía del Estado que sufre la injerencia.
- Mantenimiento de la paz: las fuerzas armadas se encargan de poner en marcha lo establecido en los acuerdos para tratar de resolver la crisis humanitaria de la manera más eficiente y lo más pronto posible. El organismo competente para legitimar esa intervención humanitaria será el mismo que se encargue de supervisar la actuación de las fuerzas armadas en virtud de los acuerdos firmados y buscando el mantenimiento de la paz.

Estas tres actuaciones mencionadas, tanto la diplomacia preventiva, como el establecimiento y mantenimiento de la paz, suelen ir unidas, ya que se van sucediendo hasta llegar al mantenimiento. Pero lo más importante de estas tres acciones es que todas se realizan a través de un acuerdo entre las partes. Cosa que no ocurre en la intervención que veremos a continuación.

- Imposición de la paz: en este supuesto se constata una separación forzosa de las partes, ya que no se ponen de acuerdo para llevar a cabo una intervención (por lo general es el país intervenido el que no quiere que se ataque su soberanía), y por lo tanto esta se tiene que realizar por medios militares y con el empleo de la fuerza. Estas actuaciones se llevan a cabo por orden del Consejo de Seguridad³⁷.

Por último, hemos de mencionar la etapa final de las intervenciones humanitarias:

- Consolidación de la paz: esta última etapa tiene dos fases claramente diferenciadas, en primer lugar, la estabilización de la zona, y en segundo lugar el postconflicto. Las acciones que se llevan a cabo están orientadas a la vigilancia y control de la situación, así como al desarme y la desmovilización. Estas acciones las llevan a cabo las fuerzas multinacionales que se encuentren desplegadas sobre el terreno, pero siempre por directriz del órgano competente; más concretamente, la ONU creó en 2005 para tratar estos asuntos la Comisión de Consolidación de la Paz³⁸, por mandato del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

³⁷ Ejemplo de operaciones de Imposición de la Paz: ONUSOM II (operación de Naciones Unidas en Somalia) y FORPRONU (Fuerzas de Protección de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz en Bosnia Herzegovina y Croacia).

³⁸ Resoluciones por las que se crea la Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas: [S/RES/1645\(2005\)](#) y [A/RES/60/180](#).

El mandato que tiene atribuido esta Comisión es el de³⁹:

- *“Proponer estrategias integradas para la consolidación de la paz y la recuperación después de los conflictos;*
- *Ayudar a garantizar una financiación previsible de las actividades iniciales de recuperación y una inversión financiera sostenida a mediano y largo plazo;*
- *Ampliar el período en que la comunidad internacional presta atención a la recuperación después de los conflictos;*
- *Formular prácticas óptimas sobre cuestiones que requieren amplia colaboración de los individuos y las entidades que trabajan en la esfera humanitaria, la política, la seguridad y el desarrollo.”*

IV - EL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS:

Como reflexión inicial podríamos decir que puede parecer un contrasentido que hablemos del papel de las fuerzas armadas en la resolución de conflictos y en solventar los efectos de los mismos, cuando podría parecer que invocar el término de fuerzas armadas lleva aparejado indivisiblemente el hacer la guerra. Pero esto simplemente es una idea demasiado superficial que no se ajusta desde ningún punto de vista a la realidad, y como veremos a continuación, es de fácil rebatirlo.

Ideológicamente, los ejércitos en sus inicios fueron creados para proteger a los Estados de los ataques de terceros y defender así su soberanía y la vida de su población. Y como hemos comprobado también a lo largo del trabajo, el uso de la fuerza como legítima defensa por parte de los Estados sigue estando vigente en el Derecho Internacional. Pero al igual que han ido cambiando los conflictos, pasando de guerras entre Estados, a elementos casi incontrolables como los ataques terroristas por todo el mundo, también ha cambiado el papel que las fuerzas armadas realizan, o mejor dicho, estas han aumentado sus competencias o ámbito de actuación, ya que la defensa del territorio sigue siendo el eje fundamental de su mantenimiento.

Pues bien, si partimos de la idea de que las fuerzas armadas han ido evolucionando hacia distintas competencias, podríamos destacar como referencia las palabras del Comandante

³⁹ Este mandato se encuentra recogido en las resoluciones mencionadas en la referencia número 15, y se desgranar en la propia página web de la Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas, como respuesta a que hace la Comisión en concreto: <https://www.un.org/es/peacebuilding/faqs.shtml>

Diplomado de Estado Mayor, David Cotorruelo⁴⁰, que sustenta estas nuevas actuaciones con la siguiente afirmación: *“Los encargados del mantenimiento de la paz destinados a zonas en conflictos deben aportar seguridad y protección a la población civil. En primer lugar y, ante todo, deben poner fin a los combates. A continuación, deben tener la capacidad de desviar las energías de la gente hacia actividades de reconstrucción. Deben poder llevar a cabo propuestas integradas de repatriación, reasentamiento, reintegración y rehabilitación de refugiados, de desplazados a nivel doméstico, y de excombatientes y sus familias, haciendo especial hincapié en las mujeres y los niños víctimas de la violencia. Deben planificar e implantar programas bien armonizados de desarme, desmovilización, rehabilitación y reintegración que sirvan de base para consolidar la seguridad y la protección”*.

En relación a las palabras de este comandante, y de los cambios que se producen respecto al papel de las fuerzas armadas, lo mejor es resaltar los nuevos conceptos que han ido apareciendo en el argot internacional para hablar de estas nuevas capacidades. Por ejemplo, la OTAN⁴¹ utiliza el término Comprehensive Approach que viene a definirse como enfoque integral, ya que lo que trata es de tener en cuenta todos los aspectos que indiquen en una crisis humanitaria, como los económicos, los sociales o los políticos, y por tanto, la respuesta que se lleve a cabo tiene que girar en torno a todos esos elementos. Por su parte, las Naciones Unidas utiliza el término Integrated Mission, que trata de ser un instrumento de resolución de conflictos encaminado a ayudar a los países en los procesos de paz, y hacer frente a situaciones de emergencias complejas buscando una respuesta eficaz a través de involucrar a todos los actores posibles. A su vez, la Unión Europea, aunque no tenga un término específico, también considera que la vía necesaria para la resolución de estos problemas es una respuesta integral.

1.- La actuación de las Fuerzas Armadas y la acción humanitaria:

Es necesario mencionar, aunque sea muy brevemente, que la comunidad internacional ha intentado durante los últimos años ponerse de acuerdo para establecer unas normas comunes que marquen la actuación de las fuerzas armadas tanto en catástrofes, crisis humanitarias o conflictos armados.

⁴⁰ LEKOTA, 2007, citado en la Monografía del comandante Diplomado de Estado Mayor David Cotorruelo, COTORRUELO, 2008

⁴¹ También se conoce como la Alianza Atlántica, llamada así porque es una alianza militar intergubernamental que se rige por el Tratado del Atlántico Norte, y que tiene como finalidad la defensa colectiva de los Estados miembros.

En este sentido, debemos mencionar el Proceso de Oslo, el cual se trata de un conjunto de directrices que se incluyen en un documento elaborado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, de noviembre de 2007, que lleva por título *“Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjera en operaciones de socorro y en casos de desastre”* y junto a este documento sumamos también la Declaración de Estocolmo, que lleva por título *“Principios y buenas prácticas de la donación humanitaria”*; y conjuntamente, estas directrices, son las que se consideran como la piedra angular sobre la que debería girar las reglas de actuación de las fuerzas armadas y otras organizaciones en la aplicación de la ayuda humanitaria.

De los textos que acabamos de mencionar se desprenden cuáles son las tres relaciones que las fuerzas armadas pueden tener con el apoyo humanitario:

- La actuación que lleva a cabo un ejército es directamente la acción humanitaria en sí misma.
- La misión que realiza el ejército no tiene nada que ver con el apoyo humanitario, Es decir, hablamos de misiones propias de los ejércitos que no están destinadas a tal fin.
- Actuación de las fuerzas armadas que no tiene como objetivo el apoyo humanitario, pero que de manera colateral es prestado porque la ayuda humanitaria resulta necesaria para un correcto desarrollo y para alcanzar el objetivo.

Nosotros en el presente estudio nos vamos a centrar únicamente en la actuación de las fuerzas armadas que tiene como objetivo prestar ayuda humanitaria como elemento propio de la misión. Y en este caso, si contemplamos la ayuda humanitaria como misión propia de los ejércitos, podemos mencionar varios ámbitos de actuación: la respuesta a las catástrofes naturales, la respuesta a crisis complejas y la ayuda humanitaria como parte de la misión.

1.1.- Respuestas ante catástrofes naturales:

Si la intervención responde a una catástrofe de origen natural, o bien como consecuencia de la mano del hombre, dicha actuación se deberá guiar por las directrices de las Medidas Militares y Defensa Civil⁴² para desastres, lo que quiere decir que toda la actuación que se realice queda subyugada a una autoridad civil que será quien coordine la acción humanitaria.

En estos casos la actuación de las fuerzas armadas, aparte de centrarse en todo aquello que se les pueda encargar como la logística o el reparto de recursos, se centra también en la

⁴² MCDA por sus siglas en inglés. Estas directrices se enmarcan dentro del Proceso de Oslo.

autoprotección y la defensa. Hablamos de situaciones en las que se producen incendios, tsunamis, inundaciones, entre otros desastres.

En este tipo de misiones no es necesariamente la ONU quien tiene que llevar a cabo la actuación, sino que se puede limitar a mandar y legitimar la actuación, y posteriormente podrán ser organizaciones como la OTAN o bien la propia Unión Europea quienes se encarguen de coordinar la misión correspondiente. Esto responde a que se trata de crisis humanitarias donde no media violencia de ningún tipo, y así se facilita también desde aspectos organizativos, económicos, y de rápida respuesta en el tiempo.

Sin ir más lejos, y salvando las distancias en lo relativo a la intervención en otros países, en España se creó la Unidad Militar de Emergencia para dar respuesta a todos aquellos desastres que necesitan de una rápida intervención especializada. Y además, esta misma unidad está capacitada para salir al exterior en misiones de ayuda humanitaria.

1.2.- Respuesta a crisis complejas:

Ahora hablamos de aquellas situaciones donde a lo que se trata de dar respuesta es a una emergencia compleja y no a una catástrofe natural.

Aquí estaríamos hablando de lo que hemos definido previamente como misiones integrales, ya que son distintos actores los que entran en juego. Por un lado, se trata de garantizar la paz y la seguridad de la población y de las infraestructuras, por otro lado, hay que mantener también los aspectos sociales y económicos, y por último, garantizar el desarrollo y la ayuda humanitaria que se lleva a cabo como objetivo principal. Por tanto, se incluyen dentro de este proceso todos los aspectos necesarios para que se trate de una acción humanitaria.

Como vemos, por un lado, se provoca la necesidad de la participación de las fuerzas armadas como garantía de paz y de seguridad, por otro lado, se implica a las organizaciones internacionales para todos aquellos aspectos sociales, económicos y políticos que afectan al Estado, y por último se cuenta con organizaciones internacionales, ya sean gubernamentales o no, para propiciar el desarrollo y la asistencia humanitaria. Es decir, se coordina la participación de todos los actores en la acción humanitaria, ya que como vemos, todos ellos son parte fundamental para conseguir llevar a buen puerto el objetivo de la misión que se establezca.

Todas estas actuaciones, al igual que en el caso anterior de las catástrofes naturales o humanas, estarán marcadas y guiadas por claras directrices de Derecho Internacional.

1.3.- Ayuda humanitaria como parte de la misión de las fuerzas armadas:

En este supuesto las fuerzas armadas intervienen como parte de otra misión, generalmente por orden de las Naciones Unidas. Estas actuaciones son las más comunes, ya que se repiten con frecuencia como veremos en ejemplos posteriores.

En este tipo de misiones a la que nos referimos, los ejércitos llevan a cabo distintas actuaciones al mismo tiempo, que van desde la prestación de ayuda humanitaria, hasta la propia misión que se está realizando. De esta manera, se ponen en duda todos los principios que guían las intervenciones humanitarias, ya que la imparcialidad queda muy lejos de los fines reales de la misión que tiene encomendada el ejército correspondiente, es decir, estamos hablando de fines políticos, y no humanos, por lo que este tipo de actuaciones, como hemos dicho, son bastante dudosas.

Un ejemplo al que podemos hacer referencia para plasmar lo que estamos diciendo es el caso Afganistán. Allí, dentro de la misión organizada, el ejército realizaba tres actuaciones distintas, que bien podrían llevar a cabo otros actores:

- Objetivos militares y terroristas dentro de la misión ya conocida como Libertad duradera.
- El adiestramiento de las fuerzas militares afganas para prepararlos de cara al conflicto armado y el mantenimiento posterior de la paz.
- Actuaciones de ayuda humanitaria, así como la construcción o reconstrucción de estructuras nuevas o debilitadas.

Pero, aunque bien es cierto que estas actuaciones podrían ser llevadas a cabo por organizaciones creadas para tal efecto, los ejércitos muestran unas capacidades de organización que bien merecen no ser desdeñadas. Las capacidades operativas y de movilización de las fuerzas armadas permiten llevar a cabo casi cualquier actuación de carácter humanitario, algo que ya se está demostrando en multitud de operaciones a lo largo de todo el mundo. En concreto, en todas aquellas misiones donde la falta de seguridad es una característica presente en todos los ámbitos de la sociedad, por ello, la labor de los ejércitos garantiza en muchas ocasiones que las acciones que se llevan a cabo se pueden realizar con total seguridad, sin ningún tipo de injerencia.

En general, y para finalizar este apartado, las fuerzas armadas van a intervenir en aquellas situaciones donde se necesite proceder al freno de las hostilidades, y lo hará a través de la imposición de la paz, y de la estabilización.

Por otro lado, el elemento fundamental que deriva de esa estabilización es la garantía de la seguridad, tanto para la población civil, como para las infraestructuras.

Una vez garantizada la estabilización y la seguridad de todos los estamentos de la sociedad, se procederá a la reconstrucción de las infraestructuras más críticas. Y aquí podemos volver a mencionar lo que ya hemos dicho con anterioridad, y es que estas no son actuaciones propiamente militares, pero también los ejércitos pueden participar en la construcción de carreteras, aeropuertos, puertos o infraestructuras de telecomunicación, y también algunas infraestructuras menos críticas como colegios, centros de salud, abastecimientos de agua, de luz o de infraestructuras administrativas.

Por último, las fuerzas armadas también pueden participar en el restablecimiento de la autoridad nacional, ya que unas estructuras políticas sólidas son la base para el crecimiento del Estado y para resolver los problemas humanitarios que puedan surgir.

V - EL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS

En el presente epígrafe haremos un breve estudio de la participación de las Fuerzas Armadas españolas en la cooperación internacional.

En virtud de los acuerdos de paz internacionales promovidos por las Naciones Unidas, y también por las disposiciones a tal efecto de la Unión Europea, hay que destacar que nuestras fuerzas armadas participan en misiones de paz en virtud de los acuerdos vigentes, en tareas de reconstrucción tras conflictos armados, en operaciones de ayuda humanitaria y también en la lucha contra la piratería. Por otro lado, a lo largo de este epígrafe, mencionaremos también el ejercicio de control y de autorización que lleva a cabo el Gobierno español en las acciones llevadas a cabo por el ejército español en misiones internacionales. Como síntesis, hablaremos del papel de las fuerzas armadas españolas en misiones de cumplimiento de los derechos humanos y de garantía de la paz a través de su autorización por parte del Estado español.

Pues bien, teniendo en cuenta lo anterior, debemos en primer lugar recordar que en los años ochenta España era un país que aún seguía recibiendo ayuda internacional para el desarrollo, hasta que fueron sucediéndose los procesos de integración a la OTAN, a la Unión Europea, o a otros organismos internacionales, lo que nos permitió a su vez mejorar tanto nuestra imagen, como nuestras relaciones con el exterior, así como nuestra economía.

Teniendo en cuenta esto, es de entender que España no comenzase a participar en misiones de paz o de seguridad de ámbito internacional hasta el año 1991.

Actualmente, todas las misiones u operaciones que asume España en el exterior están guiadas por las disposiciones internas del Derecho Español, así como por el Derecho Internacional, quedando todas ellas supeditadas a las misiones de paz, de seguridad y de ayuda o acción humanitaria.

Un ejemplo palmario de la justificación de estas acciones llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas españolas es su aceptación o no por parte de la opinión pública. Aunque es importante destacar que, aunque la sociedad vea con buenos ojos ciertas acciones, esto no quiere decir que las mismas estén autorizadas o legitimadas por el Derecho Internacional. Pero yendo a lo mencionado al comienzo de este párrafo, si atendemos a las encuestas del CIS⁴³, podemos observar que la labor de las Fuerzas Armadas está bien vista por los españoles. Por ejemplo, ante la pregunta de “¿cuál de los siguientes casos justificaría, en su opinión, que el Gobierno de la nación ordenase una acción militar?” Más del 50% de los encuestados respondía que “para hacer llegar ayuda humanitaria”. A la pregunta de “pensando en el futuro de los ejércitos ¿cuál de las siguientes situaciones le parece más probable?”, más del 60% contestó que “los ejércitos seguirán siendo necesarios para mantener la paz, la seguridad y la defensa”. En cuanto a la opinión que tienen sobre las Fuerzas Armadas los españoles, el 15,5 % dice que es muy buena, y el 49,6 contesta que es buena, frente al 5,4% que responde que es mala, y el 2,4% que dice que es muy mala. Por tanto, como decimos, es la propia opinión pública quien justifica estas misiones llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas, sin que esto signifique que, por otro lado, deban estar avaladas por el derecho.

Por otro lado, y como a lo largo del presente trabajo ya hemos analizado las normas del derecho que legitiman las intervenciones e injerencia por parte de los países y las causas concretas de las que derivan dichas intervenciones, cabe destacar y mencionar también los argumentos jurídicos que el Estado español emplea para justificar estas actuaciones por parte de sus Fuerzas Armadas. En concreto, la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, sirve como fundamento de todas estas actuaciones. Vemos como se

⁴³ Centro de Investigaciones Sociológicas. El CIS se encarga es un organismo autónomo español que depende del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y cuyo fin es el estudio científico de la sociedad española, normalmente a través de la realización de encuestas periódicas, por propia iniciativa del Centro o por petición de otros organismos. Desde enero de 2009 el CIS difunde gratuitamente, a través de su página web, todos los archivos de microdatos de las encuestas realizadas por el Centro, junto con la información necesaria para su utilización secundaria por parte de analistas e investigadores. En este caso concreto, hemos extraído los datos del Estudio número 3188 que lleva por título “La defensa nacional y las Fuerzas Armadas (XII), de septiembre de 2017.

desprende esta legitimación en el punto dos, del artículo 15, que dice: *“Las Fuerzas Armadas contribuyen militarmente a la seguridad y defensa de España y de sus aliados, en el marco de las organizaciones internacionales de las que España forma parte, así como al mantenimiento de la paz, la estabilidad y la ayuda humanitaria.”*, y en el artículo 16 que dispone lo siguiente: *“El cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas y el desarrollo de su contribución complementaria o subsidiaria de interés público requieren realizar diferentes tipos de operaciones, tanto en territorio nacional como en el exterior, que pueden conducir a acciones de prevención de conflictos o disuasión, de mantenimiento de la paz, actuaciones en situaciones de crisis y, en su caso, de respuesta a la agresión. En particular, las operaciones pueden consistir en: a) La vigilancia de los espacios marítimos, como contribución a la acción del Estado en la mar, la vigilancia del espacio aéreo y el control del espacio aéreo de soberanía nacional y aquellas otras actividades destinadas a garantizar la soberanía e independencia de España, así como a proteger la vida de su población y sus intereses. b) La colaboración en operaciones de mantenimiento de la paz y estabilización internacional en aquellas zonas donde se vean afectadas, la reconstrucción de la seguridad y la administración, así como la rehabilitación de un país, región o zona determinada, conforme a los tratados y compromisos establecidos.”*

Podemos encontrar también otro antecedente legislativo en la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, cuyo artículo 3 dice lo siguiente: *“La política de cooperación internacional para el desarrollo es parte de la acción exterior del Estado y se basa en el principio de unidad de acción del Estado en el exterior... a través de los siguientes objetivos: ... b) Contribuir a un mayor equilibrio en las relaciones políticas, estratégicas, económicas y comerciales, promoviendo así un marco de estabilidad y seguridad que garantice la paz internacional. c) Prevenir y atender situaciones de emergencia mediante la prestación de acciones de ayuda humanitaria.”*. Es decir, como vemos todo está orientado hacia posibles colaboraciones que permitan hacer frente a situaciones de crisis humanitarias. Incluso el propio Real decreto-ley 8/2004, de 5 de noviembre, sobre indemnizaciones a los participantes en operaciones de paz y seguridad, hace mención directa a la presencia de tropas españolas en el extranjero como garantes de la paz y de respeto a los derechos humanos legitimando indirectamente su actuación a través del reconocimiento económico de las personas que llevan a cabo esas misiones, cuando sufren algún daño durante la realización de dichas acciones.

Bien es cierto que los conceptos que utiliza la legislación española vigente relativa a este tipo de acciones están un poco anticuados. Así pues, la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional al Desarrollo, mencionaba únicamente el concepto de ayuda

humanitaria, y en la terminología actual parlamentaria, por tanto, se sigue usando ese concepto. Aunque también debemos mencionar que, en los Planes Directores de la Agencia de Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo, ya se incluye la distinción entre ayuda humanitaria y acción humanitaria, pero, aun así, sigue sin modificarse la terminología en las leyes vigentes.

A todo esto, hay que sumarle que el Gobierno Español, como ya hemos mencionado con anterioridad, se regirá acorde a lo que las organizaciones internacionales y el Derecho Internacional establezcan. Un ejemplo claro es que en la Ley Orgánica 5/2007 ya analizada, establece en su artículo 19 que *“para que las Fuerzas Armadas puedan realizar misiones en el exterior que no estén directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional, se deberán cumplir las siguientes condiciones: a) Que se realicen por petición expresa del Gobierno del Estado en cuyo territorio se desarrollen o estén autorizadas en Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o acordadas, en su caso, por organizaciones internacionales de las que España forme parte, particularmente la Unión Europea o la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en el marco de sus respectivas competencias. b) Que cumplan con los fines defensivos, humanitarios, de estabilización o de mantenimiento y preservación de la paz, previstos y ordenados por las mencionadas organizaciones. c) Que sean conformes con la Carta de las Naciones Unidas y que no contradigan o vulneren los principios del derecho internacional convencional que España ha incorporado a su ordenamiento, de conformidad con el artículo 96.1 de la Constitución”*. Es decir, en todo caso, el Estado español siempre actuará acorde a los preceptos establecidos por los órganos internacional que rigen a tal efecto, lo que conlleva una legitimidad aun mayor para llevar a cabo ese tipo de misiones.

1.- Misiones Internacionales de las Fuerzas Armadas españolas:

A fecha del presente trabajo⁴⁴, el Gobierno español participa en 15 misiones internacionales, que conllevan la presencia sobre el terreno de 2.510 efectivos.

Para ponernos en contexto debemos mencionar que en el Consejo de Ministros que se realizó por última vez en 2018, se prorrogó la participación de España en todas las misiones internacionales abiertas en ese momento, hasta finales de 2019. Esto quiere decir que se

⁴⁴ Datos actualizados por el Ministerio de Defensa a través de su página web: <http://www.ejercito.mde.es/misiones/>

mantuvo la participación de observadores y unidades militares en misiones de paz encuadradas dentro de la Unión Europea, la OTAN, y Naciones Unidas.

A continuación, mencionaremos brevemente las misiones⁴⁵ que llevan a cabo las Fuerzas Armadas españolas en el exterior:

En el marco de las operaciones conjuntas entre la UE y Francia:

- 1- Misión APOYO AÉREO A MALÍ, en Senegal, que tiene como objetivo realizar de puente aéreo, a través del transporte de mercancías, en las operaciones que realizan Francia y la Unión Europea en Malí y en el Sahel.
- 2- Misión APOYO AÉREO A RCA, en Gabón, que tiene como objetivo realizar de puente aéreo, a través del transporte de mercancías, en las operaciones que realizan Francia y la Unión Europea en la República Centroafricana.

En el marco de las operaciones de la Unión Europea:

- 3- Misión EUFOR ALTHEA BOSNIA-HERZEGOVINA, en Bosnia, que tiene como objetivo asesorar a las Fuerzas Armadas de dicho país para que sean estas quienes contribuyan al desarrollo del país.
- 4- Misión EUTM MALÍ, en Bamako y Koulikono, que tiene como objetivo entrenar y adiestrar a los cuerpos y fuerzas de seguridad malienses para que estén preparados ante futuras amenazas.
- 5- Misión EUNAVFOR MED SOPHIA, en el mar Mediterráneo, que tiene como objetivo perseguir el tráfico de personas y prevenir la muerte de inmigrantes en dichas aguas.
- 6- Misión EUTM RCA, en la República Centroafricana, que tiene como objetivo entrenar y adiestrar a los cuerpos y fuerzas de seguridad centroafricanas para que estén preparados ante futuras amenazas.

⁴⁵ Las misiones de observadores están compuestas por militares no armados que tienen la tarea fundamental de monitorear, observar y comprobar, o bien que no se están empleando armas, o que no se está empleando fuerza o violencia, o bien que se están respetando los Derechos Humanos; como por ejemplo la Misión ONU en COLOMBIA, que tiene como objetivo verificar que se han abandonado las armas, o la Misión FINUL – LIBRE HIDALGO, en el Líbano. Por otro lado, tenemos las misiones de formación de Fuerzas Armadas, que consisten en enseñar a los soldados del ejército del territorio en el que se está, todos los aspectos necesarios para el combate, desde las funciones técnicas, hasta las tácticas, entre ellas el manejo de armas, o como defenderse en casos de conflictos bélicos; como por ejemplo la Misión EUTM MALÍ, la Misión EUTM RCA, la Misión RESOLUTE SUPPORT, o la Misión APOYO A IRAK.

- 7- Misión EUTM SOMALIA, en Mogadiscio, que tiene como objetivo entrenar y adiestrar a los cuerpos y fuerzas de seguridad somalíes para que estén preparados ante futuras amenazas.
- 8- Misión OPERACIÓN ATALANTA, en Yibuti, que tiene como misión perseguir la piratería somalí en el océano Índico.

En el marco de las operaciones de la OTAN:

- 9- Misión ENHACE FORWARD PRESENCE, en Letonia, que tiene como objetivo principal asegurar el territorio aliado a través de la presencia de tropas sobre el terreno.
- 10- Misión SNMG/SNMCMG, en el mar Mediterráneo, mar Negro y mar Báltico, que tratan de prestar un apoyo permanente para hacer frente como primera respuesta a situaciones de crisis.
- 11- Misión APOYO A TURQUÍA, en Turquía, que tiene como objetivo proteger a la población civil frente a los ataques de Siria.
- 12- Misión RESOLUTE SUPPORT, en Afganistán, que tiene como objetivo entrenar y adiestrar a los cuerpos y fuerzas de seguridad afganos para que estén preparados ante futuras amenazas.

En el marco de las operaciones de Naciones Unidas:

- 13- Misión ONU en COLOMBIA, en Colombia, que tiene como objetivo verificar el proceso de paz existente entre las FARC y el Gobierno colombiano. Se cuenta con la presencia de observadores internacionales, pero no armados.
- 14- Misión FINUL – LIBRE HIDALGO, en el Líbano, que tiene como objetivo vigilar el cumplimiento del cese de las hostilidades.

En el marco de las operaciones de la Coalición Internacional:

- 15- Misión APOYO A IRAK, en Irak, que tiene como objetivo entrenar y adiestrar a los cuerpos y fuerzas de seguridad iraquíes para que estén preparados ante futuras amenazas.

En total, los efectivos desplegados en misiones internacionales responden a 104 operando con Francia y la Unión Europea, 686 operando bajo el mando de la Unión Europea, 554 bajo el mando de la OTAN, 615 bajo las órdenes de las Naciones Unidas, y 551 bajo el mando de la Coalición Internacional.

VI - CONCLUSIONES:

Como punto final al presente estudio, y después de analizar todos los elementos más importantes que rodean a las crisis humanitarias, la cooperación internacional, y el papel de las fuerzas armadas, estamos en disposición de realizar una serie de afirmaciones a modo de conclusión:

- A lo largo de la historia se han ido reproduciendo infinidad de crisis humanitarias. En la actualidad, aunque algunas de ellas son evitables –parte de las causadas por la naturaleza pueden ser objeto de medidas de prevención-- en muchas cosas son tan inesperadas como inevitables.
- Las crisis humanitarias causadas por el hombre siempre se producen porque media algún tipo de violencia o conflicto armado. Es casi imposible separar las crisis humanitarias producidas por la mano del hombre de los conflictos armados, ya sean militares o civiles.
- Los efectos que producen las crisis humanitarias son devastadores, y únicamente a través de la ayuda internacional se puede hacer frente a su resolución, ya que los recursos tanto económicos, como de bienes, servicios, o humanos, solo se pueden garantizar por parte de aquellos países o instituciones que tiene capacidad política, organizativa y económica para llevar a cabo intervenciones de esa magnitud y complejidad, con rapidez y efectividad.
- Las crisis humanitarias se producen con habitualidad en los países más pobres. En los países desarrollados apenas existen crisis humanitarias, ya que la estabilidad política y económica garantiza una rápida respuesta en caso de que se produzca alguna situación de emergencia. Son los países donde siempre ha existido una falta constante de recursos, donde se producen las emergencias más graves.
- Se observa como los medios de comunicación, en la mayoría de los casos, no hacen distinción entre ayuda humanitaria y acción humanitaria, cuando ambos conceptos son claramente diferentes y llevan aparejados distintos tipos de apoyo humanitario.
- Ningún Estado gusta de que se entrometan en sus asuntos. En base a esto, se puede observar como la comunidad internacional a entendido por fin que es necesario llevar a cabo intervenciones en algunos territorios para poder garantizar la paz y la estabilidad, pero sobre todo, el respeto a los derechos humanos. Aun así, vemos

como no acaban de cerrarse unos requisitos concretos que permitan definir claramente cuando se puede intervenir en un territorio, menoscabando, de manera legítima, la soberanía de un Estado.

- Las misiones que las fuerzas armadas tenían hasta la caída del muro de Berlín, han ido evolucionando para adaptarse a los tiempos actuales. Sin perder su principal cometido de defensa, han ido desarrollando nuevas facetas que responden a situaciones donde se necesita de una rápida actuación que solo los ejércitos pueden desarrollar. Por ello, aunque hay aspectos que no son típicamente militares, como el transporte o la reconstrucción de infraestructuras, las fuerzas armadas son capaces de llevarlas a cabo con una precisión y una rapidez que nadie puede tener.
- Destacamos el papel de las Fuerzas Armadas españolas. Aunque no poseemos un ejército muy amplio, y aunque tenemos un potencial armamentístico bajo, nuestros ejércitos destacan por otro tipo de cualidades. Así pues, en la actualidad, el ejército español participa en más de 15 misiones internacionales, y aunque no todas ellas prestan ayuda humanitaria, otras sí que se envuelven dentro de esta, ya sea prestando apoyo logístico, organizativo, o realizando labores de construcción, o de entrenamiento y asesoramiento.
- Por último, finalizamos estas conclusiones exponiendo, desde un punto de vista personal, que las intervenciones de la comunidad internacional son de vital importancia para conseguir que los países vuelvan a tener unos niveles de vida dignos tras las crisis humanitarias que sufren o que están sufriendo.

VII - BIBLIOGRAFÍA:

ABRISKETA, J. (2004). "Derechos humanos y acción humanitaria", Bilbao, España: Alberdania, S.L.

ÁLVAREZ, IGNACIO. DÍAZ, NURIA. FAVIERES, PALOMA. MUÑIZ, RAMIRO. SENANTE, ALBERTO. VALIENTE, MAURICIO y AMORÓS MARIO. (2018-2019), Informes de CEAR, que llevan por título "Las personas refugiadas en España y Europa". Depósito M-18535-2019.

AÑAÑOS MEZA, MARÍA CECILIA. (2009), "la responsabilidad de proteger en Naciones Unidas y la doctrina de la responsabilidad de proteger". UNISCI Discursion Papers, N°21, (Octubre).

AS SY, ELHADJ, (2016), "Informe mundial sobre desastres. Capacidad de resistencia y recuperación: salvar vidas hoy, invertir en el mañana". Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

AZNAR FERNANDEZ-MONTESINOS, F. (2013). "Dilemas de la Colaboración Humanitaria". Documentos de Análisis 56/2013. Editado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos.

BALLESTEROS MARTÍN, M.A. (2014), "Ucrania y el nuevo liderazgo geopolítico ruso", en Panorama Geopolítico de los conflictos 2014, Ballesteros Martin, M.A. (coord.), Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid.

CARRIÓN RAMÍREZ, BERTA. (2004), "De Dunkerque a Bosnia: cincuenta años de defensa en Europa", dentro del Cuaderno de Estrategia, nº 129, que lleva por título: "La Seguridad y la Defensa en la Unión Europea: Retos y Oportunidades. Editado por el Ministerio de Defensa y el IIEE, y coordinado a su vez por el Ex Ministro de Asuntos Exteriores Marcelino Oreja.

CHICHARRO, A. (2017), "Coherencia de Políticas para el Desarrollo en la Unión Europea." Iberoamerican Journal of Development Studies. Volumen 6, número 1. ISSN: 2254-2035.

COTORRUELO, DAVID. (2008), Monografía del comandante Diplomado de Estado Mayor David Cotorruelo, "El papel de las Fuerzas Armadas en el diálogo norte-sur". CESEDEN, Madrid.

EMERSON, M. (2011) "From Libya to Syria: the responsibility to protect, interventionism and regime change", Editado por el Centro de Europeo de Estudios Políticos (CEPS).

ESPÓSITO MASSICCI, C. (2010), "Soberanía e igualdad en el derecho internacional", en Estudios internacionales: Revista de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, n° 165.

EUPRHA (2013), The state of art of art of humanitarian action: A quick guide on the current situation of humanitarian relief, its origins, stakeholders and future. Editado por la propia European Iniversities on Professionalization on Humanitarian Action.

EVANS, GARETH, y SAHNOUN, MOHAMED (2001), "La responsabilidad de proteger" informe del CIISE. 30 de septiembre de 2001. Editado por el Gobierno de Canadá.

GIBBONS, P. y PIQUARD, B. (Ed.) (2006) Working in conflict – Working on conflict. Humanitarian dilemmas and challenges. Bilbao: Uniersity of Deutso. ISBN: 978-84-9830-518-0

GREENPEACE. (2006), "The Chernobyl Catastrophe. Consequences on Human Health". ISBN 5-94442-013-8. Amsterdam, the Netherlands. April

GUILLAUME, GILBERTO. (1985), "Comentario al article 2º, paragraphe 7º", en Coot, J. P. y Rollet, A., La Charte des Nations Unies, París, Economica Bruylant, pp. 141-159.

GUTIÉRREZ, I. C.: "Hacia un consenso en políticas de defensa y actuaciones en el exterior", en J. S. (dir.): "La cooperación entre lo civil y lo militar". IUGGM, Madrid.

KNIGHT, A. (2011). "The Development of the Responsibility to Protect – From Evolving Norm to Practice". Dentro del libro: Global Responsibility to Protect, Volumen 3: ISSUE 1. E-ISSN: 1875-984x

MASSINGHAM, E. (2009) "Military intervention for humanitarian purposes: does the Responsibility to Protect doctrine advance the legality of the use of force for humanitarian ends?", International Review of the Red Cross, 91. IRRC NO. 876.

MALIK, K. (2014). Resumen del Informe sobre el Desarrollo Humano 2014. Sostener el Progreso Humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia, Nueva York, Estados Unidos: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

MARTÍNEZ ISIDORO, R. (2009): "Las Operaciones de Apoyo a la Paz". Documentos de Trabajo. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, núm. 25.

NATO Standarization Office (NSO). (2014). "Allied Joint Doctrine for the Military Contribution to Peace Support". Publicado por NSO. Edición A, Versión 1. Diciembre.

PATTISON, J. (2010). *Humanitarian Intervention and the Responsibility To Protect : Who Should Intervene?*, Oxford: Oxford University Press. ISBN-13: 9780199561049

PAUL, D. (1999), *Protection in Practice: Field-Level Strategies for Protecting Civilians from Deliberate Harm*, Network Paper nº 30, Relief and Rehabilitation Network, Overseas Development Institute, Londres.

PIGRAU SOLÉ, A., "L'application en Espagne du principe de la compétence universelle aux crimes internationaux", Université du Québec à Montréal, Montreal, 6 diciembre 2007

PNUD. (2018), "Índice e indicadores de desarrollo humano. Actualización Estadística de 2018". Propiedad del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Edición y producción: Communications Development Incorporated, Washington D. C., Estados Unidos.

SARJORH BAH, V. D. (2008), *Informe anual sobre las operaciones de paz en el mundo 2008*, Universidad de Nueva York, Centro de Cooperación Internacional, publicado por Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), abril.

UNDAC - Naciones unidas. (2013). EQUIPO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EVALUACIÓN Y COORDINACIÓN EN CASOS DE DESASTRE UNDAC Manual de Campo, 1-70. Editado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios.

VERDROSS, ALFRED. (1974), "Le principe de la no-intervention dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un État et l'article 2 de la Charte des Nations Unies", *Mélanges offerts à Charles Rousseau*, París, Pédone, pp. 267-277.

XUCLÀ I COSTA, J. y PLA I BOIX, A. M. (2008): "La autorización y control parlamentario de las misiones del Ejército en el exterior: la falta de un procedimiento común", *Revista de las Cortes Generales*, 74. ISSN 0213-0130, Nº 74, 2008, págs. 7-46