

Asamblea General

Tercera Comisión: Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales

La asistencia humanitaria en casos de desastre orientada a la reconstrucción y al desarrollo a largo plazo como cuestión clave en la agenda de Naciones Unidas solo puede abordarse comprendiendo las desigualdades económicas que existen entre las naciones. La cooperación internacional para la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario (Art 1.3 de la Carta de NU) como propósito a realizar por los miembros de Naciones Unidas nos indica que los problemas de relevancia social precisan de la cooperación de la comunidad internacional para ser solucionados. Pero como los delegados habrán comprendido, son más los miembros de la comunidad internacional que necesitan de esta cooperación que aquellos que pueden brindarla. En esta desigualdad y en la búsqueda de soluciones definitivas a los casos de desastres fortuitos que la agravan, está el origen del abordaje de este tópico en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Introducción

La asistencia humanitaria, que tiene lugar en situaciones coyunturales de emergencia y por tanto con carácter temporal, y la ayuda al desarrollo, ejercida en una situación estructural de subdesarrollo y respondiendo de esta manera a programas a largo plazo. Ambos tipos de ayuda son instrumentos utilizados en la esfera internacional para realizar dos objetivos concretos: la cooperación humanitaria y la cooperación al desarrollo, respectivamente.

Realizar la cooperación internacional para solucionar los problemas económicos y sociales y los humanitarios se formula en el artículo 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas como un propósito de la Organización, intrínsecamente relacionado con el mantenimiento de la paz, objetivo último de la ONU.

De esta manera, se considera ya en la Carta que el desarrollo y la asistencia humanitaria, junto con los Derechos Humanos son fundamentos de la paz en la acción de la ONU.

Ante las necesidades humanitarias de la población, la ONU, en el marco de la cooperación internacional humanitaria, actúa basándose en la función encomendada en la Carta de las Naciones Unidas (artículo 1.3 y artículos de la Carta que otorgan las competencias para su realización a la AG y bajo su autoridad, al ECOSOC). En concreto, la competencia operacional de asistencia humanitaria puede considerarse implícita en la Carta. Fundamentos de esta actividad pueden encontrarse en los principios de humanidad, núcleo del Derecho Internacional Humanitario, en relación a las crisis humanitarias con origen en conflictos armados, o en las Convenciones sobre los refugiados en lo que a la situación de estos se refiere. No hay en la actualidad regulación jurídica en relación a los sufrimientos de las víctimas de los desastres naturales.

El fundamento jurídico de la asistencia humanitaria puede hallarse en el principio del respeto a los Derechos Humanos, hoy claramente asentado como Principio estructural del Ordenamiento Jurídico Internacional; a su vez, valores actuales como el de la solidaridad potencian aún más la necesidad práctica de estas operaciones de asistencia.

FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACIÓN DE LA ASISTENCIA HUMANITARIA EN CASOS DE DESASTRE. DE LA TRANSICIÓN DEL SOCORRO A LA RECONSTRUCCIÓN Y AL DESARROLLO A LARGO PLAZO

Por su parte, la cooperación al desarrollo que empieza a formularse y programarse claramente en estrategias en la ONU desde la década de los sesenta, fruto del vertiginoso proceso de descolonización, se basa también en el artículo 1.3 de la Carta y los correlativos que especifican la función de la Organización en este ámbito, siendo a su vez responsables de su realización la AG y el ECOSOC. El principio de cooperación internacional, cuyo carácter vinculante es discutido y no corroborado en la práctica de los Estados, y valores como la solidaridad fundamentan e inspiran respectivamente las actividades de ayuda al desarrollo.

Para desempeñar estos cometidos, la ONU, a través de la AG ha formulado líneas directrices y estrategias de actuación concretas para cada una de ambas esferas de cooperación, que han conllevado el establecimiento tanto por la AG como por el ECOSOC de órganos subsidiarios con mandato en cada una de las dos esferas. Así, para realizar la cooperación humanitaria se establece la Oficina del Alto Comisionado de las

Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Organismo de Obras Públicas y Socorro para los refugiados de Palestina en Oriente Próximo (OOPS), entre otros; o la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en casos de Desastre (UNDRO), sustituida y ampliada por el Departamento de Asuntos Humanitarios (DAH), ambas oficinas establecidas, a petición de la AG, por el secretario general como dependencias de la Secretaría. En estos casos, la actividad de asistencia humanitaria se dirige a los individuos y entra dentro del Estado desempeñando actividades de su esfera interna directamente, por lo que ha sido clasificada dentro del marco de las "funciones de acción directa"

En relación a la cooperación al desarrollo, para facilitar su ejercicio se crea el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), así como múltiples comités dependientes del ECOSOC. En estos casos, la ayuda se dirige al Estado afectado y consiste en una asistencia a los Gobiernos: de formación, prestación de tecnología, capacitación, donación de recursos alimenticios, financieros, etc., sin que la ONU suplante la actuación directa de estos. Examinando en perspectiva las estrategias generales y el aparato institucional de la Organización en cada uno de estos ámbitos, se constata un mayor estudio y despliegue institucional en la esfera de la cooperación al desarrollo que en la de la cooperación humanitaria. Además, algunos de los órganos creados en un principio con fines humanitarios han evolucionado abarcando competencias en el plano del desarrollo, como UNICEF.

En todo ello ¿cómo afecta la vinculación entre la asistencia humanitaria y la ayuda al desarrollo? Esta vinculación se traduce fundamentalmente en la necesidad de adecuar los principios programáticos de cada uno de estos instrumentos a una nueva percepción concertada e integrada de ambos instrumentos de actividad. Esto es, el problema práctico central consiste en la necesidad de preveer la especial vulnerabilidad de los Países en vías de Desarrollo (PVD) a las crisis en la formulación tanto de las operaciones de asistencia humanitaria como de estos programas. Y es que, estos programas no deben olvidar su oportuno papel para contribuir a evitar y mitigar las catástrofes naturales o de otra índole, proyectando el establecimiento de sistemas de prevención, de preparación y de alerta temprana de las emergencias. Y viceversa, una súbita emergencia y la subsiguiente puesta en marcha de operaciones de asistencia humanitaria, puede llegar a distorsionar el proceso de desarrollo del país afectado si en su ejercicio no se toman las medidas adecuadas para garantizar el paso del socorro a la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo.

ANTECEDENTES DEL TRATAMIENTO DEL TEMA EN NACIONES UNIDAS:

Resolución 2435 (XXIII), "Asistencia en casos de desastres naturales", 19 de diciembre de 1968.

Resolución 2816 (XXVI), "Asistencia en casos de desastres naturales y otras situaciones de desastres", 4 de diciembre de 1971.

Resolución 35/56, "Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo", 5 de diciembre de 1980.

Resolución 38/202, "Fortalecimiento de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para responder en situaciones de desastres naturales y de otra índole", 20 de diciembre de 1983.

Res. 42/169, "Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales", 11 de diciembre de 1980.

Res. 45/100, "Asistencia humanitaria a las víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similares", 14 de diciembre de 1990.

Res. 46/182, "Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas", 19 de diciembre de 1991.

Res. 49/22, "Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. Capacidades de alerta temprana del sistema de las Naciones Unidas en materia de desastres naturales", 20 de diciembre de 1994.

Disparadores:

La vulnerabilidad de los Países en vías de Desarrollo (PVD) a las crisis humanitarias

El punto de partida de estas consideraciones es la especial vulnerabilidad de los PVD al hecho de problemas internacionales humanitarios. De la tradicional distinción entre desastres naturales (tiempos de paz) y desastres causados por el hombre (conflictos armados) como situaciones humanitarias, asistimos hoy en día a la constatación de que bajo el "marco variable de la asistencia humanitaria" se encuentra una multitud de situaciones variadas y entrelazadas. Es necesario añadir los desastres tecnológicos o industriales, la afluencia masiva de refugiados, los genocidios, la permanencia de zonas minadas, las tensiones o disturbios interiores etc.

Precisamente por la complejidad de muchas crisis humanitarias, la ONU ha introducido nuevos términos identificadores como el de las llamadas "situaciones complejas de emergencia", para referirse a "una crisis humanitaria en un país, una región o una sociedad en las que existe un derrumbamiento total o considerable de la autoridad debido a un conflicto interno y que exige una reacción internacional que va más allá del mandato o la capacidad de un sólo organismo y/o del programa en curso de las Naciones Unidas para el país".

Además, la distinción desastres naturales/desastres causados por el hombre no es del todo correcta, pues en las causas de las catástrofes naturales se encuentran

frecuentemente los errores humanos, errores que suelen responder a un bajo nivel de conocimientos científicos y tecnológicos, propio de los PVD.

Se observa como el bajo nivel de desarrollo aumenta enormemente los sufrimientos causados por crisis humanitarias, pudiendo llegar incluso a ocasionarlas. En este contexto, no hay que olvidar que muchos de estos países se encuentran ubicados en zonas naturalmente propicias a desastres naturales, bien repentinos (como inundaciones, ciclones y huracanes, incendios, terremotos, erupciones volcánicas y desplazamientos de tierras), bien de larga duración o de evolución lenta (como sequías y epidemias). La degradación ambiental y la pobreza inherente sumadas aumentan todavía más la vulnerabilidad. A su vez las metrópolis abandonaron a su suerte, la situación económica, social, cultural y política de la mayoría de los territorios que accedieron a la independencia a partir de 1960, sin respetar por otra parte, la división entre diferentes grupos étnicos y comunidades en la delimitación fronteriza de los nuevos Estados; fruto de todo ello aparece la inestabilidad política, la debilidad de las instituciones del Gobierno y los conflictos sociales, que son más factores que favorecen los disturbios interiores genocidios y guerras civiles e incluso entre nuevos Estados contiguos.

Por otra parte, la vinculación entre crisis humanitarias y proceso de desarrollo lleva a considerar la gravedad de las consecuencias de los desastres sobre las estructuras económica, social, cultural y política de los países en desarrollo, mucho mayor en estos que en los países industrializados. Ello se evidencia fácilmente si tenemos en cuenta que las situaciones humanitarias no son sino una acumulación de sectores materiales de la actividad estatal (sanidad, alimentación, vivienda, etc.) que se ven afectados gravemente por una causa excepcional, acaecida en un mismo espacio territorial y temporal y sobre un mismo grupo de individuos. Mientras en los países industrializados golpeados por estas situaciones, los sectores materiales afectados temporalmente tienen capacidad de restablecerse gracias a los medios económicos, políticos, tecnológicos u otros del propio Estado, en los PVD no es así.

La situación de pobreza de los países en vías de desarrollo no sólo dificulta el ejercicio de la prestación de asistencia humanitaria que corresponde al propio Gobierno, sino que también entorpece el proceso de desarrollo de cada uno de los sectores afectados. Además la presencia de un número considerable de "refugiados, personas desplazadas y repatriados sobre las infraestructuras económicas, a menudo frágiles, de los países interesados" (ECOSOC, Resolución 1990/78). La Asamblea General de las Naciones Unidas (AG) ha constatado como uno de los motivos que aumentaron la brecha entre los países ricos y los pobres en el decenio de los ochenta, además de los conflictos o tensiones políticas, los "desastres naturales o provocados que causaron onerosos trastornos" (AG, Resolución 45/199). A su vez, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) ha hecho eco de esta realidad en repetidas ocasiones, manifestando su preocupación "por la carga económica adicional que representan para los países en desarrollo el creciente número de desastres naturales y otras situaciones de desastre y las actividades para superar las consecuencias a largo plazo de dichos desastres" (ECOSOC, Resolución 1990/65).

En el mismo sentido pueden considerarse las dificultades de la población asolada por un conflicto armado una vez finalizado éste. Aparecen entonces los problemas generados por la destrucción de las viviendas, escuelas, hospitales, fábricas, carreteras, etc. La presencia de minas antipersona es otra grave dificultad para volver a la normalidad, tanto para permitir el tránsito de los viandantes como para el cultivo de

los campos y el subsiguiente restablecimiento de la producción y comercialización de bienes de consumo. A ello se añade la necesaria desmovilización de soldados, así como la repatriación, reasentamiento y reinserción de los refugiados y personas desplazadas, quienes muchas veces pueden no desear retornar a su lugar de origen por temores fundados y preferir permanecer en los campos de refugiados, lo que agrava más la situación.

Asistencia humanitaria y la ayuda al desarrollo

Esta vinculación se traduce fundamentalmente en la necesidad de adecuar los principios programáticos de cada uno de estos instrumentos a una nueva percepción concertada e integrada de ambos instrumentos de actividad. Esto es, el problema práctico central consiste en la necesidad de prever la especial vulnerabilidad de los PVD a las crisis en la formulación tanto de las operaciones de asistencia humanitaria como de estos programas. Y es que, estos programas no deben olvidar su oportuno papel para contribuir a evitar y mitigar las catástrofes naturales o de otra índole, proyectando el establecimiento de sistemas de prevención, de preparación y de alerta temprana de las emergencias. Y viceversa, una súbita emergencia y la subsiguiente puesta en marcha de operaciones de asistencia humanitaria, puede llegar a distorsionar el proceso de desarrollo del país afectado si en su ejercicio no se toman las medidas adecuadas para garantizar el paso del socorro a la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo.

Junto a esta cuestión se encuentran muchas otras como la diversidad de órganos con mandatos operacionales de desarrollo en las crisis humanitarias y viceversa, así como de órganos con mandatos en la esfera del medio ambiente como el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), que participan en la práctica; por ello se hace necesario clarificar los mandatos, ampliarlos o flexibilizar mecanismos de acción concertada. Ello lleva al problema de la compleja coordinación y cooperación entre estos órganos. La actuación basada en prioridades, principios y normas específicos para los programas de desarrollo y que por su naturaleza son diferentes de los que rigen los programas de asistencia humanitaria, es otro obstáculo operacional que debe perfilarse.

A ello se suma el aspecto de la financiación de estas actividades. En concreto, los fondos para la asistencia humanitaria, basados en contribuciones voluntarias, afectan a partidas presupuestarias que no pueden transferirse y utilizarse para hacer frente a las actividades de desarrollo tras las crisis; ello es así debido a los mandatos de las agencias operacionales que tienen asignados tales recursos financieros y a las preferencias de los donantes. Por el contrario, tampoco los fondos asignados a la ayuda al desarrollo pueden ser utilizados para financiar las operaciones de asistencia humanitaria. También suele ocurrir que fruto de la inminencia de las crisis y la publicidad de los medios de comunicación las donaciones aumenten considerablemente durante los períodos álgidos, decreciendo una vez finalizada la catástrofe o el conflicto armado haya llegado a la paz, sin tener en cuenta que las actividades subsiguientes de vuelta al desarrollo siguen siendo cruciales. Todos estos problemas y otros en este sentido son percibidos por la ONU, analizados y estudiados, si bien su solución no es fácil por encontrarse implicados muchos factores y, sobre todo, la voluntad política de los Estados y la percepción de los problemas por los receptores y donantes de la asistencia humanitaria y ayuda al desarrollo. No es nuestra pretensión ofrecer en este marco su solución específica, sino considerar cuáles son las vías que está emprendiendo la ONU para afrontarlos, lo que pasamos a examinar.

La prevención y la preparación frente a las crisis humanitarias

En torno a la fase previa al acaecimiento de crisis humanitarias, la ONU ha adoptado nuevos programas de prevención, preparación, mitigación, alerta temprana, etc. Hay que señalar que en el marco de la Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna las actividades de prevención y preparación están incluidas en sus programas desde antaño y es este el modelo que tenía en cuenta la ONU cuando las empezó a introducir en sus programas a finales de los años sesenta. De esta manera, toda una serie de nuevos términos aparecen sin que exista un consenso entorno a su definición; además, en su mayoría son términos ligados en un principio, a los desastres naturales y que se van ampliando para referirse a todo tipo de crisis humanitarias.

Para una mayor aproximación a su estudio, podemos tomar las definiciones establecidas en el marco del Departamento de Asuntos Humanitarios (DAH) y fruto de las actividades de estudio entre órganos y organizaciones humanitarias gubernamentales o no. Así, en el *Glosario multilingüe de términos convenidos internacionalmente relativos a la Gestión de Desastres* (DHA/93/36), se definen las actividades de *prevención* como las "actividades diseñadas para proveer protección permanente de un desastre. Incluye ingeniería y otras medidas de protección física, así como medidas legislativas para el control del uso de la tierra y la reordenación urbana". Las actividades de *preparación*, que serían posteriores a la prevención y ante la inminencia de la catástrofe natural, se definen como aquellas "actividades diseñadas para minimizar pérdidas de vida y daños, para organizar el traslado temporal de personas y propiedades de un lugar amenazado y facilitarles durante un tiempo rescate, socorro y rehabilitación". En torno a ambos conceptos gira el de *mitigación* que se considera en algunos casos como próximo a la preparación y en otros como actividad que engloba tanto la prevención como la preparación. Otra actividad próxima a la preparación es la de la *alerta temprana*, a la que se refiere el *Glosario* como "alerta" simplemente y actividad que "avisa de que se aproxima un peligro, pero que es menos inminente que lo que implicaría un mensaje de advertencia".

De la asistencia humanitaria a la rehabilitación, reconstrucción y desarrollo

Las actividades operacionales de asistencia humanitaria son temporales y su prioridad esencial es la de aliviar los sufrimientos de las víctimas durante la crisis humanitaria. Obviamente un ejercicio extralimitado en el tiempo de éstas ni se prevé ni es adecuado a la normalización de la situación o la vuelta al estado anterior de las circunstancias en la medida de lo posible. De no ser así, se produciría una distorsión en el proceso de desarrollo del país afectado. Este paso de la emergencia al desarrollo se ha denominado como *proceso continuo* o "*continuum*" de la asistencia humanitaria para la rehabilitación, reconstrucción y desarrollo.

La rehabilitación y la reconstrucción son consideradas como programas intermedios y próximos a la etapa de desarrollo. Se trata de actividades humanitarias pero posteriores a la prestación de asistencia humanitaria en sentido estricto y diferenciadas de ésta por sus finalidades, contenido, órganos operativos responsables principios de actuación y mecanismos de financiación.

FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACIÓN DE LA ASISTENCIA HUMANITARIA EN CASOS DE DESASTRE. DE LA TRANSICIÓN DEL SOCORRO A LA RECONSTRUCCIÓN Y AL DESARROLLO A LARGO PLAZO

Retomando las definiciones formuladas en el *Glosario multilingüe de términos convenidos internacionalmente relativos a la Gestión de Desastres*, por *rehabilitación* se entiende el conjunto de "operaciones y decisiones tomadas después de un desastre con el objeto de restaurar una comunidad golpeada, y devolverle su condiciones de vida, fomentando y facilitando los ajustes necesarios para el cambio causado por el desastre". El concepto de *reconstrucción* se refiere a las "acciones tomadas para restablecer una comunidad después de un período de rehabilitación, subsecuente a un desastre. Las acciones incluirían construcción de viviendas permanentes, restauración total de todos los servicios y recuperar por completo el estado de pre-desastre" Junto a estas actividades aparecen otras, también durante la etapa de postconflicto que en cierto modo forman parte de la rehabilitación; son las relativas a la repatriación, reasentamiento y reinserción de refugiados y personas desplazadas, el desminado y la desmovilización de soldados, ligadas éstas a las crisis humanitarias derivadas de conflictos armados.

La toma en consideración de esta cuestión se inicia vinculada a las actividades posteriores a los desastres naturales a mediados de la década de los sesenta, como y vimos. Desde entonces hasta la actualidad los debates en el marco de la AG y del ECOSOC han introducido esta cuestión, contribuyendo junto con los informes del Secretario General al estudio y perfeccionamiento de los instrumentos para afrontarla. Ciertamente, así como para afrontar el problema anterior la ONU establece una estrategia global de actuación, no se sigue esta línea directriz para afrontar el proceso del socorro al desarrollo. La incidencia se basa en perfeccionar las operaciones de asistencia humanitaria y de ayuda al desarrollo, respectivamente, y en dirigirse hacia una actuación concertada de los órganos responsables en cada caso. Por una parte, se determina que las operaciones de asistencia humanitaria han de ser un instrumento que facilite la continuación del socorro al desarrollo y evite la distorsión de este proceso. Así, la Resolución 46/182 de la AG considera entre uno de los principios rectores de la asistencia humanitaria de emergencia del Sistema de las Naciones Unidas, la "clara relación entre emergencia, rehabilitación y desarrollo", afirmando que "a fin de lograr una transición sin tropiezos del socorro a la rehabilitación y el desarrollo, la asistencia de emergencia debería prestarse de manera tal que apoyara la recuperación y el desarrollo a largo plazo. De esta manera las medidas de emergencia deberían considerarse un paso hacia el desarrollo a largo plazo" (principio 9). Sin embargo, la urgencia de estas operaciones, dificulta comprensiblemente que pueda pensarse a priori en las cuestiones relativas al desarrollo cuando la inminencia de salvar vidas se hace presente. Por eso, por otra parte, se potencia la participación en las actividades de rehabilitación y reconstrucción de órganos y organizaciones internacionales de desarrollo preexistentes como el PNUD o las instituciones del Banco Mundial. _

En este sentido, en el plano *institucional*, la necesidad de supervisar la adecuación del paso de la asistencia humanitaria a la rehabilitación, reconstrucción y desarrollo, llevará a la ONU a responsabilizar estatutariamente de ello a una dependencia concreta de la

Secretaría: la UNDRO, desde 1971 hasta 1991, y actualmente el DAH. Así, la Resolución 46/182 confiere el mandato al DAH para "promover activamente, en estrecha colaboración con las organizaciones competentes, la transición sin contratiempos de las actividades de socorro a las actividades de rehabilitación y reconstrucción, a medida que se vayan eliminando gradualmente las operaciones de socorro por él dirigidas" (párrafo 35.h). Una estrecha coordinación con el PNUD y otros órganos de desarrollo se lleva a cabo mediante los "memorandos de entendimiento" entre el DAH y aquéllos, a los que ya nos referimos. Dadas las

implicaciones que las actividades de repatriación, reinserción y reasentamiento de refugiados y personas desplazadas tienen en el proceso de desarrollo posterior a las crisis humanitarias, también se establecen "memorandos de entendimiento" con el ACNUR.

La asistencia humanitaria y la experiencia del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Según la Corte Internacional de Justicia, la ayuda humanitaria permitida durante los conflictos armados se define como "el suministro de alimentos, ropa, medicamentos y otra asistencia humanitaria, y no incluye el abastecimiento de armas, sistemas de armas, municiones, u otros equipos, vehículos, o materiales que puedan usarse para provocar lesiones graves o la muerte"

Es probable que la asistencia humanitaria a las víctimas de desastres naturales se pueda ejemplificar de manera más clara por medio de la labor de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. De conformidad con el art. 5 del Acuerdo sobre la organización de las actividades internacionales de los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Federación actuará como organismo director de las actividades operativas internacionales en caso de desastres naturales en tiempo de paz, mientras que el Comité Internacional de la Cruz Roja actuará como organismo director en los conflictos armados, durante los cuales pueden sobrevenir catástrofes naturales. La asistencia coordinada por la Federación o por el CICR se presta por mediación de las Sociedades Nacionales. Recientemente, dos casos de desastres naturales ilustran las importantes y eficaces medidas tomadas por la Cruz Roja en estas situaciones.

Objeciones de los Estados

No cabe esperar que los Estados acepten un convenio multilateral que les exija conceder a terceros Estados el derecho a tener acceso a sus territorios incluso en caso de desastre natural. La creación de un derecho de este tipo afecta a la soberanía nacional de un Estado. Sin embargo, hay que buscar un término medio entre la urgente necesidad de prestar ayuda a las víctimas y la soberanía del Estado. Los principios de no intervención y soberanía no debieran emplearse para obstaculizar la asistencia humanitaria. El objetivo de la asistencia humanitaria es salvar vidas y no cuestionar al Estado en cuyo territorio ha de distribuirse la ayuda.

Las objeciones basadas en la soberanía del Estado pueden sortearse diciendo que la obligación de permitir el acceso ha de limitarse solamente a las organizaciones de socorro no gubernamentales y neutrales. Esto podría evitar que surjan sentimientos nacionalistas y que la intervención en favor de las víctimas sea considerada como injerencia de otro Estado. De hecho, este principio de limitación se basa en la decisión de la Corte Internacional de Justicia en *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua): la Corte define la asistencia humanitaria en términos de una de las principales organizaciones de socorro neutrales no gubernamentales, a saber, la Cruz Roja: "Para que la «asistencia humanitaria» no sea condenada como una injerencia (...) no

solamente hay que limitarla al propósito refrendado por la experiencia de la Cruz Roja, es decir, «evitar y paliar los sufrimientos de las víctimas» y «proteger la vida y la salud, y asegurar el respeto del ser humano», sino que, además y sobre todo, debe brindarse a todas las personas que la necesiten, sin discriminación alguna”.

Aunque esta declaración fue hecha en el marco de un conflicto armado, no hay reparos para que, en principio, se aplique a los casos de desastre natural. Por consiguiente, por el Principio 3 del Anexo de este documento se obliga a los Estados que no puedan o no quieran proporcionar asistencia humanitaria a aceptar con prontitud la ayuda externa procedente de organizaciones de socorro neutrales.

Conclusión

Ante las crisis humanitarias, que originan grandes sufrimientos en la población afectada, la comunidad internacional reacciona favorablemente prestando asistencia de emergencia, siendo una gran multitud de ONG, organizaciones internacionales y Estados los que en el marco de la cooperación internacional entran en acción. La ONU además de servir de centro de armonización de estos esfuerzos, es un actor humanitario más; su participación es relevante cuantitativa y cualitativamente, lo que en una perspectiva histórica es un dato esperanzador: esta presencia importante por las preocupaciones humanitarias en el marco de la mayor organización internacional no es sino el reflejo de los sentimientos de humanidad latentes en la sociedad internacional. Lo humanitario, sin embargo, no tendría sentido si quedara ceñido a meras actuaciones coyunturales en aquellos países vulnerables a las crisis y que se encuentran en un proceso de desarrollo. Esta preocupación que desde los orígenes de la actividad humanitaria de la ONU está presente en el marco de los conflictos naturales, es un dato más que revela la cualidad de la participación de la ONU.