

ÍNDICE

ABREVIATURAS	19
PRÓLOGO	23
INTRODUCCIÓN: LA ASISTENCIA HUMANITARIA EN LA ONU COMO OBJETO DE ESTUDIO	27

PRIMERA PARTE
ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DE LA
ASISTENCIA HUMANITARIA EN LA ONU

CAPÍTULO I

ORÍGENES HISTÓRICOS DE LA COOPERACIÓN INSTITUCIONALIZADA EN LA ESFERA HUMANITARIA

1. Los orígenes privados de la asistencia humanitaria y el Derecho Internacional Público	43
1.1. La iniciativa privada, fundamento último de la asistencia humanitaria. Rasgos clásicos y actuales	44
1.2. Fundamentos de la protección jurídica internacional de la asistencia humanitaria	47
1.2.1. La protección jurídica de los socorros a los militares heridos en campaña y los orígenes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja	48
A) Una institucionalización permanente, universal y de naturaleza híbrida	49
B) Una protección jurídica convencional: la Primera Convención de Ginebra de 1864	50
1.2.2. La Primera Guerra Mundial y los socorros a los civiles: la Comisión para el Socorro en Bélgica	53
2. La Sociedad de Naciones y los problemas internacionales humanitarios	54
2.1. El Pacto de la Sociedad de Naciones y los problemas internacionales humanitarios	55

2.2. La atribución de funciones humanitarias a través de la práctica	57
2.2.1. Protección y asistencia a las víctimas de los conflictos armados	58
2.2.2. Protección y asistencia a los refugiados	58
A) La internacionalización del problema de los refugiados	59
B) Las formas de cooperación internacional para su solución	60
a) La acción operacional: cauces institucionales y funciones operacionales de asistencia	61
<i>i.</i> El Alto Comisionado para los Refugiados Rusos	61
<i>ii.</i> La Oficina Internacional Nansen para los Refugiados y el Alto Comisionado para los refugiados (judíos y otros) provenientes de Alemania	63
<i>iii.</i> La Oficina del Alto Comisionado para los refugiados bajo la protección de la Sociedad de Naciones	64
b) La acción normativa: la protección jurídica internacional de los refugiados	66
C) Experiencias adquiridas y aportaciones principales	68
2.2.3. Los socorros a las víctimas de desastres naturales: la Unión Internacional de Socorro (UIS)	71
A) Naturaleza, funciones, principios y estructura orgánica	72
B) Límites institucionales e ineficacia operacional	74

CAPÍTULO II

LA CREACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS Y LOS SOCORROS: DE LA UNRRA A SAN FRANCISCO

1. La UNRRA (1943-1948): la agencia humanitaria de las Naciones Unidas	77
1.1. Aspectos institucionales	78
1.1.1. Creación	78
1.1.2. Competencia y principios jurídicos	80
1.1.3. Estructura orgánica	82
1.1.4. Financiación. Liquidación y extinción	84
1.2. Aspectos funcionales	86
1.2.1. La prestación de socorros y asistencia para la rehabilitación	87
1.2.2. La asistencia a los refugiados y personas desplazadas	89
1.3. Experiencias adquiridas y aportaciones principales	92
1.3.1. Influencias de los socorros, la rehabilitación y la reconstrucción en la formación del Sistema de las Naciones Unidas	92
1.3.2. Aportaciones a la cooperación institucionalizada en la esfera humanitaria	95
2. El artículo 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas en perspectiva humanitaria en 1945	97
2.1. Alcance jurídico del art. 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas: nociones jurídicas de interés	98

2.2. Contenido jurídico del artículo 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas	101
2.2.1. Significado de «realizar la cooperación internacional en la solución de...»	101
A) La cooperación internacional como medio indirecto para alcanzar la paz	101
B) Delimitación de la competencia de cooperación internacional	103
C) Directrices normativas e institucionales de la función de cooperación internacional	107
2.2.2. El fin «humanitario» de la cooperación internacional	108
A) Los problemas humanitarios y el «respeto de los derechos humanos»: distinción	109
B) Delimitación de la expresión «problemas internacionales de carácter (...) humanitario»	110
a) La dimensión internacional	110
b) El calificativo «humanitario»: término ambiguo	111
<i>i.</i> Historia legislativa	111
<i>ii.</i> Una interpretación abierta	115

CAPÍTULO III

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS FUNCIONES OPERACIONALES EN LA ESFERA HUMANITARIA

1. La institucionalización de la asistencia en la esfera humanitaria	119
1.1. La asistencia a las víctimas de la Segunda Guerra Mundial	120
1.1.1. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)	121
A) Competencia, funciones y principios jurídicos	122
B) Estructura orgánica y financiación	123
1.1.2. La protección y asistencia a los refugiados y personas desplazadas	124
A) La Organización Internacional de Refugiados (OIR, 1948-1952), organismo especializado con mandato temporal	125
a) Competencia, funciones y principios jurídicos	126
b) Estructura orgánica y financiación. Liquidación y extinción	128
B) La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR)	129
a) Competencia personal	130
b) Funciones y principios jurídicos	131
c) Estructura orgánica y financiación	135
1.2. La asistencia humanitaria ante nuevos conflictos armados: de la institucionalización <i>ad hoc</i> a la coordinación interinstitucional	136
1.3. El Programa Mundial de Alimentos (PMA)	138
1.3.1. Internacionalización del problema del hambre	139
1.3.2. Dimensión institucional	140
2. La institucionalización de la coordinación de los actores humanitarios	142

2.1. La Resolución 2816 (XXVI), relativa a la «Asistencia en casos de desastres naturales y otras situaciones de desastre»	142
2.1.1. Contexto sociohistórico y antecedentes inmediatos	143
2.1.2. Aspectos institucionales: la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastres (UNDRO)	146
A) Aspectos administrativos de organización interna	147
B) Competencia material	148
C) Funciones	151
2.1.3. Armonización y coordinación de políticas y comportamientos de los Estados	154
2.2. Experiencias adquiridas y aportaciones de la etapa de la UNDRO	156
2.2.1. Aspectos institucionales: ampliación y fortalecimiento relativo	157
A) Competencia material: de los desastres naturales a los conflictos armados	158
B) Consolidación y ampliación de funciones	160
a) La asistencia técnica en materia de prevención y preparación ante desastres naturales	160
b) La función de movilización y coordinación de socorros	162
2.2.2. Armonización y coordinación de políticas y comportamientos de los Estados y actores humanitarios	165
A) Armonización de conceptos en torno a la gestión de desastres naturales	165
B) Regulación jurídica internacional de los socorros	167

CAPÍTULO IV

HACIA UN SISTEMA UNIFICADO Y FUERTE DE PRESTACIÓN Y COORDINACIÓN DE LA ASISTENCIA HUMANITARIA

1. Antecedentes: la idea de un Nuevo Orden Humanitario Internacional	173
1.1. Los elementos normativos e institucionales del NOHI en la propuesta de Jordania	174
1.2. Desarrollo y concreción de la propuesta jordana	177
1.2.1. La promoción del NOHI a través de la Comisión Independiente sobre Cuestiones Humanitarias Internacionales (CICHI) y del Secretario General	177
1.2.2. Líneas del debate y decisiones adoptadas por la Asamblea General	179
A) Las Resoluciones relativas a la «Cooperación internacional en la esfera humanitaria»	180
B) Las Resoluciones 43/131 y 45/100 relativas a la «Asistencia humanitaria a las víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similares»	182
a) Una iniciativa francesa provocadora que genera confusión. Aclarando conceptos	183
b) Contenido sustantivo de las Resoluciones y tensiones políticas en el debate	187
c) Novedades y aportaciones principales	193
C) El debate en torno a un NOHI en la actualidad	196

2. El fortalecimiento de la prestación y coordinación de la asistencia humanitaria	200
2.1. Contexto sociohistórico contemporáneo y problemas específicos de la prestación y coordinación de la asistencia humanitaria	201
2.2. La Resolución 46/182 relativa al «Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas»	205
2.2.1. Antecedentes inmediatos y finalidad esencial	206
2.2.2. Aspectos institucionales: establecimiento del Departamento de asuntos Humanitarios (DAH)	209
A) Aspectos administrativos de organización interna	210
B) Competencia, funciones y poderes	211
a) Competencia material: desastres naturales, conflictos armados y situaciones complejas de emergencia	211
b) Funciones. Poderes, instrumentos institucionales y procedimientos	213
2.2.3. Armonización y coordinación de políticas y comportamientos de los Estados y actores humanitarios. Principios rectores de la asistencia humanitaria	218
2.3. Desarrollos posteriores y experiencias adquiridas	222
2.3.1. Aspectos institucionales: nuevas reformas	223
A) Las reformas del Secretario General Kofi Annan. Del DAH a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH)	224
B) El fortalecimiento en los órganos subsidiarios operacionales: breve referencia	227
2.3.2. Armonización y coordinación de políticas y comportamientos de los Estados y otros actores humanitarios	228
A) El fortalecimiento del sistema en el debate intergubernamental	229
B) Planteamiento de algunos problemas de la esfera humanitaria que adquieren una relevancia especial	231
a) La seguridad del personal de asistencia humanitaria	232
b) La transición del socorro al desarrollo	234

SEGUNDA PARTE

LA ASISTENCIA HUMANITARIA EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL: PLANTEAMIENTO DE PROBLEMAS ACTUALES

CAPÍTULO V

LA COMPETENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL HUMANITARIA Y LA ASISTENCIA HUMANITARIA: DELIMITACIÓN JURÍDICA

1. Los problemas internacionales humanitarios: delimitación	241
1.1. Conceptualización	242
1.1.1. Los problemas humanitarios: algunas pautas para su identificación	242

A) Entre el sentido amplio y estricto de la expresión	242
B) Situaciones de emergencia humanitaria y catástrofes: distinción necesaria	245
1.1.2. La dimensión internacional de las situaciones de emergencia humanitaria	248
1.2. ¿Especificidad? Problemas de delimitación	250
1.2.1. Situaciones de emergencia humanitaria y situaciones de países en vías de desarrollo	251
1.2.2. Situaciones de emergencia humanitaria y situaciones de violación de los derechos humanos	251
2. La acción operacional como forma de cooperación internacional: concepto y especificidad	253
2.1. Delimitación jurídica de la asistencia humanitaria	254
2.1.1. Conceptualización	254
A) El deficiente consenso doctrinal	255
B) El concepto en el Derecho Internacional Humanitario y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja	259
a) La Corte Internacional de Justicia y la asistencia humanitaria	259
b) Las «acciones de socorro» en el Derecho Internacional Humanitario convencional	263
c) «Protección y asistencia» en el CICR	267
C) El concepto en el derecho y la práctica de la ONU	269
a) El derecho	269
b) La práctica: asistencia humanitaria <i>stricto sensu</i> y actividades humanitarias	272
2.1.2. Especificidad	273
A) Actividad de asistencia indirecta al Estado a través de una acción directa en beneficio del individuo	273
B) Actividad de protección del derecho a la vida, pero mediante una acción positiva y directa sobre el individuo y no mediante el control del comportamiento estatal	276
a) La perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos	277
b) La perspectiva operacional: la «protección y asistencia» en la ONU	280
C) Forma de <i>acción coyuntural</i> en el marco de una función de pacificación estructural	283
2.2. Delimitación jurídica de la coordinación de la asistencia humanitaria	284
2.2.1. Conceptualización. Problemas principales	284
2.2.2. Especificidad	288
3. La acción normativa como forma de cooperación internacional humanitaria: la aportación de la ONU	290
3.1. Identificación de los sectores normativos humanitarios	291
3.2. El Derecho internacional de la asistencia humanitaria: ¿rama del Derecho Internacional Público? La aportación de la ONU	294
3.2.1. Una regulación jurídica convencional sectorial, no uniforme, dispersa e incompleta	294

3.2.2. La aportación de la ONU: una opinión	300
A) Acción normativa <i>lato sensu</i>	301
B) Acción normativa <i>stricto sensu</i>	301
a) El problema del alcance jurídico de las resoluciones de la Asamblea General en este ámbito	302
b) La obligación del Estado de prestar asistencia humanitaria a las víctimas bajo su jurisdicción: una interpretación	304
CAPÍTULO VI	
LA FUNCIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL HUMANITARIA EN SU DIMENSIÓN OPERACIONAL: LÍMITES JURÍDICOS Y POLÍTICOS	
1. Límites jurídico-normativos	309
1.1. La ONU como actor autónomo	310
1.1.1. Obligaciones	312
A) Entre el humanitarismo y la juridicidad de la asistencia humanitaria de la ONU	312
B) La obligación de respetar las directrices normativas de la asistencia humanitaria	313
a) El respeto del consentimiento del Estado afectado	315
b) El respeto de los principios de neutralidad, humanidad, imparcialidad e independencia en tela de juicio	316
c) Referencia especial al principio de neutralidad: límites institucionales de su respeto	319
i. Neutralidad y denuncia de las violaciones de derechos humanos	321
ii. Neutralidad y ampliación de las funciones del Consejo de Seguridad a la esfera humanitaria	323
1.1.2. Derechos y límites	326
1.2. La ONU como estructura social: obligaciones, derechos y límites en el ejercicio de la prestación de asistencia humanitaria	330
2. Límites políticos globales	332
2.1. ¿Función principal? El riesgo de la humanitarización de la ONU	337
2.1.1. La percepción desde la propia ONU y la doctrina	337
2.1.2. El riesgo de la humanitarización de la ONU	339
2.1.3. Una opinión	343
2.2. La solidaridad en la esfera humanitaria, ¿un valor de las Naciones Unidas?	347
2.2.1. La solidaridad en la esfera humanitaria como valor protegido por el Derecho Internacional Público	350
2.2.2. La humanitarización de la política internacional y el valor de la solidaridad en la esfera humanitaria: distinción necesaria	352
CONSIDERACIONES FINALES	354
SELECCIÓN DE BIBLIOGRAFÍA Y TEXTOS JURÍDICOS	359
	371