



La Guerra del siglo XXI y las Emergencias Complejas.

*Jorge Hagedorn Hitschfeld **

El conflicto moderno se ha diferenciado bastante de la participación militar que se estudia como consecuencia de los conflictos bélicos denominados “tradicionales”. Los conflictos de las últimas décadas tienden a ocurrir con más frecuencia dentro de un Estado que entre varios Estados. No se están produciendo entre las tradicionales fuerzas militares y de seguridad, la lucha es librada por milicias civiles y poblaciones armadas. Este tipo de conflicto es precedido o seguido de inmediato por una crisis extrema en la sociedad involucrada. Esta crisis social puede ser la causa que activa el conflicto violento o también puede ser una crisis creada como consecuencia inmediata de éste. Normalmente se producen ambas.

Durante este período de conflicto, que denominaremos Guerra del siglo XXI, las comunidades y poblaciones civiles experimentan una destrucción masiva y dislocación de sus instituciones. Se producen emergencias sociales y humanitarias. La violencia deja a las comunidades sin la capacidad de cubrir las necesidades básicas para sobrevivir. La hambruna, la enfermedad y la anarquía política necesitan de asistencia inmediata. La inestabilidad política, el desastre natural o el colapso económico producen la chispa que enciende el con-

flicto violento. Se deben tomar medidas inmediatas para minimizar el sufrimiento humano y para prevenir la escalada del conflicto. Estos tipos de crisis, naturales o creadas por el hombre, son conocidas como “emergencias complejas”¹.

El presente trabajo pretende mostrar el real origen de los conflictos del siglo XXI, o por lo menos en los inicios de éste. Durante el siglo XX se produjeron fundamentalmente conflictos entre Estados, donde toda la nación, a través de los diferentes frentes, participaba en él comprometiendo todos los recursos. Como se verá más adelante esta situación ha cambiado radicalmente, lo que obliga a las Fuerzas Armadas a modificar sus estructuras para satisfacer los requerimientos actuales que los Estados demandan de ellas. Diferenciar la participación de fuerzas militares en operaciones de “guerra” y “no guerra” corresponde principalmente a un problema del nivel político y político estratégico. En el ámbito militar, a nivel táctico y operativo, las características de la participación en los conflictos actuales se diferencian principalmente por el grado de amenaza que se espera encontrar, más que por el objetivo político o el estado final deseado.

El presente trabajo está orientado principalmente a mostrar el origen y las características de los conflictos actuales, exponiendo el concepto de emergencias

* Capitán de Fragata IM.TC. Oficial de Estado Mayor. Máster en Administración de Empresas Universidad del Desarrollo (MBA).
1.- Natsios, Andrew, “Commander’s Guidance: A Challenge of Complex Humanitarian Emergencies” de Parameters, US Army War College Quarterly, 1996.

complejas y de los estados fallidos, los factores que activan estas emergencias, sus consecuencias para los participantes y para la comunidad internacional y, finalmente, las respuestas posibles de los demás estados afectados o de organizaciones internacionales ante estas crisis.

- **Emergencias complejas y estados fallidos.**

• **Emergencias Complejas.**

Las emergencias complejas originan un conflicto interno con desplazamiento de personas a gran escala, hambruna masiva o escasez de alimentos e instituciones económicas, políticas y sociales frágiles o en decadencia. Las emergencias complejas, como se definen aquí, hacen referencia a las condiciones inmediatas previo, durante y después del conflicto que requieren de atención inmediata. Las múltiples causas de las emergencias complejas pueden ser descritas como los "cuatro flagelos": guerra, enfermedad, hambruna y desplazamiento².

Una emergencia humanitaria compleja puede ser definida como una crisis nacional en la cual:

- La autoridad política y los servicios públicos están deteriorados o han colapsado.
- El conflicto étnico interno, tribal o religioso, se extiende a los no combatientes.
- Los movimientos masivos de población se originan por personas que escapan de la violencia o en busca de alimentos.
- Aparecen condiciones de inseguridad alimentaria generalizada, que con frecuencia se convierte en hambruna.
- Se originan epidemias de enfermedades contagiosas.



En Angola, ambruna entre los refugiados.

- El caos conduce al colapso macroeconómico, con desempleo masivo, devaluación de la moneda y un crecimiento negativo del producto nacional bruto (PNB).
- Inicialmente, estas condiciones pueden surgir por causas naturales o por acciones del hombre, pero sus efectos son incrementados por la politización de la crisis. Desde el final de la Guerra Fría, las emergencias complejas se han expandido en los llamados "estados fallidos" (failed states).

• **Estados Fallidos (Failed States).**

Podemos definir una nación-estado colapsada como aquella "totalmente incapaz de sostenerse a sí misma como miembro de la comunidad internacional"³. También como Estados que enfrentan serios "problemas internos que amenazan su continuidad y coherencia" o que "presentan desafíos internos significativos para su orden político"⁴.

Se produce el hundimiento del Estado, lo cual implica: la incapacidad para gobernar y resolver los conflictos, la ausencia efectiva de los representantes del Estado en determinadas zonas geográficas, así como la pérdida del monopolio de la violencia, que es ejercida ampliamente por

2.- id.

3.- Gerard B. Helman y Steven R. Ratner, "Saving Failed States," Foreign Policy, 89 (1992-93), p.3.

4.- William J. Olson, "The New World Disorder: Governability and Development," en Max G. Manwaring, ed., Gray Area Phenomena: Confronting the New World Disorder (Boulder, Colo.: Westview Press, 1993), p.5.

otros grupos (milicias, paramilitares, delinquentes, etc.). Esta situación contribuye a que los conflictos sociales arriesguen y adopten formas violentas, dando lugar a desórdenes populares en los que se mezclan el descontento social con la exaltación de las identidades de cada grupo. La agitación social, sin embargo, con frecuencia sólo desencadena un conflicto armado cuando las divisiones y tensiones penetran en las elites que controlan el poder y las Fuerzas Armadas. Esto suele traducirse en un quiebre de la débil identidad nacional sobre la que se edifica el Estado, con el consiguiente incremento de la inestabilidad política y de los golpes militares⁵.



En Haití, milicias paramilitares frente al palacio presidencial.

➤ **Principales causas del fracaso:**

✓ **Importantes Cambios en el Orden Político Global.**

El problema de los estados fallidos tiene sus raíces en el colapso del orden colonial y de la Unión Soviética⁶. Actualmente, algunos Estados están fracasando porque después del dominio colonial, nunca establecieron las instituciones, los procesos y la legitimidad pública esencial para el ejercicio político y económico efectivo. La lucha por el dominio mundial entre la Unión Soviética y los Estados Unidos durante la Guerra Fría agravó el problema, ya que cada

parte competía por ejercer influencia en los países débiles, ofreciendo para ello ayuda económica y militar. Con el término de la Guerra Fría, cesó la continua corriente de asistencia, hundiéndose a estos países en una sucesión de crisis económica y política.

✓ **Instituciones Democráticas Inestables.**

Con el fin de la Guerra Fría y el triunfo de Estados Unidos, la democracia se convirtió en el sistema preferido de gobierno. Pero la democracia conlleva varios desafíos y dificultades para los países en desarrollo, donde muchas veces se requiere de autoridades fuertes capaces de conducir grandes transformaciones económicas y sociales.

✓ **Incremento de la Ingovernabilidad.**

La ingovernabilidad es la decadencia en la habilidad de los gobiernos para cumplir con la responsabilidad de manejar un estado moderno en un ambiente cada vez más complejo. La autoridad del gobierno es amenazada por los desafíos que presenta la globalización económica, la cual está sujeta a fuerzas externas y a decisiones que afectan la economía nacional. El poder del internet permite una rápida diseminación de noticias e información, dificultando el control que un Estado pueda tener de su población.

✓ **Desastres Naturales.**

Serías calamidades nacionales, como sequías, huracanes, terremotos, maremotos y erupciones volcánicas, pueden causar sufrimiento y daños que van más allá de la capacidad del Estado para hacerles frente. Cuando dichos desastres ocurren en países ubicados en regiones con problemas, éstos pueden ser la chispa para pro-

5.- Diccionario de Acción Humanitaria y cooperación al desarrollo.

6.- Dorff, Robert, "Democratization and Failed States: The Challenge of Ungovernability" de Parameters, US Army War College Quarterly, Verano 1996.

ducir el conflicto violento y que finalice en el colapso del Estado.

• **Resultados del Colapso de un Estado.**

Los Estados fallidos pueden luchar por un largo período para recuperar el balance, mientras consiguen soluciones creativas y asistencia extranjera. Durante este período, los Estados tienen una capacidad mínima para enfrentar crisis y desastres adicionales y son especialmente susceptibles a emergencias complejas. Las emergencias complejas tienen un impacto significativo en los Estados vecinos, en la estabilidad regional y en la comunidad internacional en general. Esto puede conducir al incremento inmediato del crimen, el tráfico de drogas y armas, al sufrimiento masivo de la población, a movimientos incontrolados de los habitantes y a turbulencia económica en la región. El Estado fallido es incapaz de responder a los problemas en forma inmediata, lo cual puede llevar a un incremento en la violencia, desorden y destrucción. Los factores más importantes que originan el colapso pueden ser:

➤ **Autoridad Política Fragmentada.**

Los Estados fracasados enfrentan el deterioro o el quiebre de la autoridad política central. Los gobiernos extranjeros y las agencias de ayuda humanitaria tienen gran dificultad en determinar quién está a cargo y con quiénes trabajar. Esto crea dificultades en las relaciones diplomáticas y en las operaciones de ayuda humanitaria. Los Estados vecinos pueden enviar fuerzas militares para proteger la frontera, estabilizar la situación u oponerse a una de las facciones rivales, según la conveniencia de sus propios intereses. Los líderes, que operan frecuentemente con algún apoyo popular, tienen poca o ninguna legitimidad política e intereses diversos. Por esta razón, los gobiernos extranjeros evitan recono-

cer a estos individuos como figuras legítimas de autoridad.

➤ **Incremento del Crimen Organizado.**

En situaciones de confusión y caos, el crimen organizado se establecerá rápidamente como la fuerza dominante. Esto ocurre, especialmente, en regiones con recursos naturales valiosos como minerales y la producción de drogas. Actividades de bajo nivel, como el contrabando y el mercado negro, se esperan y pueden ser toleradas hasta cierto punto. El crimen organizado se opondrá a cualquier estructura política legítima que pueda inhibir o regular sus operaciones. También la lucha entre diferentes organizaciones criminales puede incrementar la crisis y dificultar la resolución de los conflictos.



Colombia y EE.UU. esperan terminar el comercio ilegal de la cocaína.

➤ **Inestabilidad Regional.**

Los Estados fallidos generan serios problemas para sus vecinos y ponen en peligro la estabilidad de toda la región. Las economías de los países vecinos son afectadas. Los grupos étnicos y religiosos raramente están confinados dentro de las fronteras nacionales, incrementando las posibilidades de que el conflicto social se extienda. Los refugiados, en busca de alimentos o para huir de la violencia, pueden traspasar en grandes grupos las fronteras nacionales. Los

desastres naturales pueden haber creado condiciones similares en toda la región, dejando a los países vecinos mal preparados para enfrentar estas súbitas presiones. Los vecinos pueden aprovechar estas situaciones de crisis y de debilidad para intentar resolver antiguos conflictos de intereses, participando indirectamente e introduciendo nuevas variables en él.

- **Potenciales Activadores de Emergencias Complejas.**

Los Estados fallidos suelen surgir simultáneamente con las emergencias complejas, pero éstas no son la única causa o consecuencia posible de dichas emergencias. Las emergencias complejas son "complejas" por el simple hecho que no son creadas por sólo un evento. A pesar de esta complejidad, generalmente es un evento o situación el que desata la crisis. Podemos establecer las siguientes categorías⁷:

- **Crisis Ambiental.**

Incluye desastres naturales como sequías, terremotos, huracanes e inundaciones, así como crisis provocadas por el hombre tales como contaminación exagerada, destrucción ambiental y competencia sobre recursos hidrológicos.

- **Crisis Social.**

Los conflictos étnicos y religiosos habitualmente existen en muchas sociedades y no tienen que ser necesariamente violentos. Si estos conflictos se vuelven violentos repentinamente, las instituciones sociales y de gobierno corren el riesgo de colapsar con rapidez. Los odios entre ambos lados pueden ser ancestrales, pero el estallido de la guerra actual conduce a un rompimiento repentino de la coexistencia. Ex vecinos no pueden vivir lado a lado con seguridad y rápidamente

surgen grupos de milicias. Este tipo de lucha puede ser incitado por los medios de comunicación, por líderes oportunistas y por la legislación del gobierno que es vista como contraria a los intereses de minorías. En general, las sociedades recurren al conflicto violento cuando sienten que no tienen otra opción y que deben luchar para defender su propia existencia.

- **Crisis Económica.**

El colapso repentino de la moneda de una nación puede causar pobreza, desempleo y fomentar el crimen organizado. Los alimentos y otros bienes esenciales no llegan a las personas que más los necesitan. Los individuos no pueden pagar sus cuentas, la industria deja de producir, se pierden fuentes de trabajo y el ciclo se repite. Dejan de llegar capitales extranjeros y muchos de ellos se retiran. Sin intervención externa, el colapso económico ocurre en pocos meses.

- **Crisis Política.**

Crisis políticas repentinas, como el asesinato de un líder, denuncia de altos niveles de corrupción o la elección inesperada de un extremista radical pueden desencadenar una emergencia compleja. Si el gobierno existente no tiene legitimidad, no será capaz de enfrentar los desafíos de grupos rivales. Revueltas populares e insurgencias rebeldes pueden paralizar al gobierno y agravar la crisis.

- **Crisis de Seguridad.**

Las milicias dentro de las fronteras nacionales pueden causar crisis inesperadas, como la revuelta zapatista del 1 de enero de 1994 en Chiapas, México. Las crisis de seguridad también pueden ser causadas por la falta de presencia policíaca dentro del país.

7.- <http://iadc.iwa.org/sp/Unidad3.htm>.

Si el gobierno no puede garantizar la seguridad de sus ciudadanos, no logra controlar adecuadamente sus fronteras y permite el ingreso indiscriminado de criminales y grupos rebeldes extranjeros, surgirán más problemas.

- **Consecuencias de las Emergencias Complejas.**

• **Movimientos Descontrolados de Población.**

Casi todas las emergencias complejas que ocurren en el mundo actual involucran movimientos de población civil a gran escala, en busca de alimentos, refugio o seguridad. En muchos casos, entre el 25 y el 50 por ciento de la población local es desplazada por la fuerza o por necesidad. Esto crea una serie de problemas:



Sierra Leona, uno de los países más pobres del mundo, debido a la continua guerra civil y a las actividades terroristas.

- Cuando las personas dejan sus hogares se vuelven extremadamente vulnerables a la hambruna y a las epidemias de enfermedades contagiosas.
- Los grupos de refugiados pueden ser políticamente desestabilizantes para los países receptores. Los repentinos cambios de población pueden alterar delicados acuerdos políticos basados en la representación étnica o religiosa. Con frecuencia, los refugiados se mueven a países vecinos en donde no son bienvenidos y, algunas veces, son vistos como enemigos.
- La presencia de refugiados, considerados hostiles, puede incitar la acción militar contra el Estado protector de parte del país del cual éstos provienen.

➤ Los refugiados que huyen forman un campo de personas desplazadas, en condiciones miserables, situación indeseable desde todo punto de vista. Estos campos son una pesadilla social, económica y política, aunque para las personas que viven en ellos, algunas veces les proveen una alternativa mejor que el prospecto de retornar a su país.

• **Escasez de Alimentos.**

Las emergencias complejas conllevan crisis de alimentos. Esto puede ser causado por inundaciones, sequías o fracaso en las cosechas. La hambruna también puede ser resultado de turbulencia política o económica, como también acciones militares que bloquean los canales regulares de distribución de alimentos. Puede haber alimentos suficientes dentro del país, pero su distribución puede ser irregular o impredecible.

• **Crisis de Salud.**

Las emergencias complejas también pueden convertirse en crisis de salud. Esto puede desarrollarse por condiciones insalubres que llevan a la aparición repentina de enfermedades y plagas. Los desastres naturales dejan a las comunidades vulnerables a la expansión de enfermedades. Habitualmente, las instalaciones médicas son inadecuadas o no existen, lo cual dificulta manejar la crisis. La carencia de hospitales o clínicas hace que las necesidades médicas básicas no puedan ser cubiertas.

• **Colapso Económico.**

Las economías fracasadas son tanto la causa como la consecuencia de emergencias complejas. Las economías también sufren daños severos durante periodos de crisis, con un incremento repentino en el nivel de desempleo, rompimiento de los canales de distribución y un alto nivel de incertidumbre social.

• **Escalada Continua de la Violencia.**

El repentino colapso económico, la escasez de alimentos, los movimientos

de refugiados, las crisis de salud y la anarquía política incrementan los motivos que condujeron al inicio del conflicto violento. Todas las partes se sentirán más vulnerables y menos inclinadas al compromiso, privilegiando la defensa de sus propios intereses. Conforme la situación se deteriora dentro del país, se incrementará el nivel de violencia para el control de los recursos y la lucha por el poder. Al combinar turbulencia social y política con crisis humanitaria, el cese al fuego se vuelve mucho más difícil de negociar y de hacer cumplir.



Escalada continua de violencia.

- Respondiendo a Emergencias Complejas.

Las emergencias complejas involucran una amplia gama de crisis individuales que se fortalecen entre sí y agravan la situación. La combinación de estas crisis hace dichas situaciones más "complejas", presentando serias dificultades para cualquier organización o gobierno que busca enviar asistencia a la región en conflicto. Algunas formas en las que las crisis pueden interactuar son mostradas en los escenarios siguientes⁸:

• **La asistencia humanitaria puede ser bloqueada por:**

- Carreteras clausuradas o dañadas.
- Asaltos en autopistas.

- Anarquía política e indecisión gubernamental.
- Funcionarios corruptos que desvían fondos de su destino.

• **Los acuerdos políticos pueden ser bloqueados por:**

- Odio étnico, desconfianza y violencia.
- Pobreza endémica que conduce al desorden social.
- Milicias Rebeldes o grupos militares fragmentados.
- Desplazamiento de poblaciones (refugiados y personas desplazadas internamente).

• **Los desastres ambientales pueden:**

- Desencadenar el conflicto por medio del incremento del sufrimiento más allá de lo que una región puede soportar.
- Ser causados por el conflicto por medio de degradación ambiental o sabotaje.
- Agravar la contaminación con elementos nucleares, biológicos o químicos.
- Conducir a la hambruna, a enfermedades y a movimientos de población incontrolados.

• **La recuperación económica puede ser inhibida por:**

- Falta de liderazgo político.
- Grupos de milicia en combate.
- Destrucción ambiental.
- Comunidades desplazadas.

Cualquier respuesta a la emergencia del conflicto debe ser dinámica y rápida como la emergencia misma. Esto significa que los líderes militares, quienes son esenciales para tratar con los asuntos de la paz y la seguridad, deben trabajar de cerca con las agencias de ayuda humanitaria no gubernamentales, líderes locales, medios de comunicación y empresarios. Los grupos y organizaciones que responden a la crisis pueden tener diferentes objetivos, perspectivas y

8.- Natsios, Andrew, "Commander's Guidance: A Challenge of Complex Humanitarian Emergencias".

prioridades. Las intervenciones exitosas requieren que estas fuerzas sean coordinadas de una forma constructiva.

En general, los cuatro requerimientos para una respuesta efectiva a una emergencia compleja son⁹:

- **Liderazgo.**

Una estrategia comprehensiva de liderazgo es esencial para reunir a los diferentes actores y elementos presentes para enfrentar la emergencia compleja. En ausencia de un liderazgo confiable, los esfuerzos de ayuda humanitaria pueden empeorar la situación y poner a su personal en extremo peligro.

- **Plan Comprehensivo¹⁰.**

Un plan comprehensivo, desarrollado con anticipación, debe enfocarse en los objetivos centrales de la intervención. Dicho plan provee un marco general dentro del cual los esfuerzos de ayuda humanitaria operarán. En términos de asistencia humanitaria, el "éxito" no puede definirse estrictamente en términos militares o tácticos. En su lugar, los objetivos deben establecerse con miras a aliviar el sufrimiento humano, parar la continua espiral del conflicto y preparar a la región para su recuperación a largo plazo. Deben evitarse las estrategias de salida rápida basadas en agendas políticas, no en condiciones operativas reales del área de operaciones. Las fuerzas milita-

res que entran a zonas de conflicto en un intento por estabilizar la situación, deben entender que su misión, detener la crisis, podrá tener éxito aún sin una victoria táctica. De igual manera, el éxito militar no garantiza una solución a la emergencia.

- **Recursos Adecuados.**

Con frecuencia, las agencias de asistencia humanitaria fracasan por la carencia de los recursos necesarios para el éxito. Los gobiernos nacionales, así como la comunidad internacional en conjunto, están desilusionados con el gasto de grandes cantidades de dinero en lo que se considera intervenciones fracasadas. El tener un plan comprehensivo ayuda a esquematizar los objetivos que deben cumplirse y los recursos necesarios para ello. Un liderazgo fuerte garantiza que los recursos lleguen a su destino y que no se desperdicien. En la mayoría de los casos existen los recursos adecuados, pero son retenidos por los gobiernos y las agencias que no están seguras sobre la misión y sus posibilidades de éxito.

- **Mecanismos de Monitoreo.**

El establecimiento de responsabilidades es esencial para cualquier misión de este ámbito. Circunstancias imprevistas pueden llevar a rápidos cambios en los planes y a alterar las relaciones con los actores locales. En esta compleja evolución de la situación, los recursos no deben ser mal dirigidos y las tácticas no deben ser contradictorias entre ellas. El monitoreo previene la corrupción y contribuye a que las tácticas empleadas en los diferentes ámbitos de acción sean efectivas y den los resultados esperados.

Frecuentemente, las respuestas inmediatas a las emergencias complejas se enfocan en el corto plazo, mientras los actores luchan por satisfacer sus necesidades básicas de salud y seguridad.



Fuerzas militares en zonas de conflicto en Haití.

9.- id.

10.- Comprehensivo (que contiene o incluye).

Las intervenciones podemos clasificarlas como se indican, pero teniendo presente que normalmente es una combinación de ambas:

- **Intervenciones Humanitarias.**

Las intervenciones humanitarias tratan de satisfacer las necesidades básicas de la población: alimentos, agua, refugio y cuidado de la salud. Dicha asistencia debe ser distribuida en ciudades sitiadas o enclaves remotos, con frecuencia en terrenos difíciles, soportando un clima duro y dependiendo de zonas de estacionamiento de tropas, áreas cerca de la crisis que pueden ser igual de remotas y hostiles. La seguridad es esencial porque la asistencia humanitaria puede ser fácilmente afectada por la clausura de carreteras, asaltos y oposición de líderes locales.

- **Intervenciones de Seguridad.**

Las intervenciones de seguridad varían ampliamente en sus objetivos e implementación. Las tareas inmediatas más importantes incluyen típicamente, el asegurar el acceso y la seguridad de los trabajadores que brindan la asistencia humanitaria, el monitorear la adherencia a los acuerdos y el separar facciones ex combatientes. Los objetivos a largo plazo deben incluir la desmovilización de las facciones armadas, el cumplimiento de las sanciones y la restauración del sistema de derecho y el orden. Las misiones de seguridad dependerán grandemente de la naturaleza de la violencia y en el nivel de consentimiento entre las partes en combate.

Tan pronto como la crisis inmediata ha sido estabilizada, las agencias de ayuda humanitaria y el gobierno deben comenzar a pensar en la estrategia de transición a largo plazo para finalizar la crisis y asegurar el rompimiento de la escalada del conflicto, con énfasis en el desarrollo, la reconstrucción y la construcción de la paz.

- **Conclusiones:**

- Las crisis humanitarias que han proliferado desde el final de la Guerra Fría son causadas por la combinación de diversos factores: el desmoronamiento de la economía formal y de las estructuras estatales, los conflictos civiles, las hambrunas, las crisis sanitarias y el éxodo de la población.
- Cada emergencia compleja es diferente en cuanto a sus causas, actores, incidencia, resolución, etc. Sin embargo, en general suelen resultar de la combinación de los siguientes factores causales, que en cada caso pueden presentarse en mayor o menor grado:
 - El debilitamiento e incluso quiebra y fragmentación del Estado, en países con altos niveles de pobreza y periféricos para la economía global.
 - El hundimiento de la economía formal y el auge de la economía informal articulada mediante redes clandestinas.
 - El conflicto civil o interno, aunque frecuentemente con implicaciones internacionales, alentado por la exacerbación identitaria (étnica, nacional, religiosa), pero estimulado también por la economía política de la guerra.
 - La hambruna, como proceso de incremento de la desnutrición, la pobreza y las epidemias, que en ocasiones son deliberadamente provocadas como arma de guerra o mecanismo de despojo de los sectores vulnerables.
 - El éxodo y las migraciones forzadas, causados por la necesidad de la búsqueda de ayuda y, sobre todo, por prácticas de persecución y destrucción como la limpieza étnica o la tierra quemada.
- La existencia de una economía marginal y periférica respecto a la economía global, así como de fuerte debilita-

miento del Estado, fomenta el desarrollo de un doble caldo de cultivo que favorece los conflictos y las emergencias complejas. En lo económico, el aumento de la miseria y la vulnerabilidad de amplios sectores sociales, que les empuja a buscar nuevos mecanismos de supervivencia y organización económica. En lo político, el Estado y el proyecto nacional común que le sustenta y cohesiona pierden legitimidad social y poder aglutinante, de modo que emergen las diferencias de todo tipo (étnicas, sociales, intereses particulares, etc.).

- Tomando en cuenta las características particulares de las emergencias complejas, las Fuerzas Armadas deben adoptar las medidas necesarias para adaptar sus estructuras para poder participar en este tipo de conflictos, en contribución a la política exterior



La barcaza LST Valdivia pronta a zarpar con ayuda humanitaria para Haití.

de sus Estados. Para este efecto se debe tomar en consideración que su empleo debe estar orientado a la ejecución de acciones militares, con el propósito de proporcionar un entorno de seguridad para la participación de órganos gubernamentales, ONG's y otras organizaciones de la ONU en la solución o mitigación de las causas que originan estas emergencias.

* * *

BIBLIOGRAFÍA

- Natsios, Andrew, "Commander's Guidance: A Challenge of Complex Humanitarian Emergencies" de *Parameters*, US Army War College Quarterly, 1996.
- Gerard B. Helman y Steven R. Ratner, "Saving Failed States," *Foreign Policy*, 89 (1992-93).
- William J. Olson, "The New World Disorder: Governability and Development," en Max G. Manwaring, ed., *Gray Area Phenomena: Confronting the New World Disorder* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1993).
- Dorff, Robert, "Democratization and Failed States: The Challenged of Ungovernability" de *Parameters*, US Army War College Quarterly, 1996.
- Natsios, Andrew, "Commander's Guidance: A Challenge of Complex Humanitarian Emergencies".
- Milton Chaverri Soto, Programa de Preparativos para Casos de Desastres, Organización Panamericana de la Salud, Proyecto de Desplazados, Colombia.
- *Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance Programmes in Complex Emergencies*, OECD, 1999.
- Toole, M.J. and Waldman R.J., *The Public Health Aspects of Complex Emergencies and Refugee Situations*, *Annu Rev Public Health* 18.
- <http://iadc.iwa.org/sp/Unidad3.htm>.
- http://www.oajnu.org/index.php?item_activo=286.
- <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/85>.
- Duffield, M. (1994a), *Complex Political Emergencies. An Exploratory Report for UNICEF*, School of Public Policy, University of Birmingham, Birmingham.