

EDITORIAL

LA GUERRA Y LA SEGURIDAD EN EL MAR: DISPAROS DE ADVERTENCIA

Vincent Bernard, redactor jefe

La guerra naval y la seguridad marítima pueden parecer un tema inesperado para la presente edición de la *International Review*. De hecho, en los últimos años, la mayor parte de los debates acerca del derecho y de la acción en el ámbito humanitario no se ha centrado en los mares, sino en otros ámbitos, como las regiones áridas en Asia Central y el Sáhel, las zonas urbanas en el Oriente Próximo, y hasta el ciberespacio. Sin embargo, existe un juego de ajedrez geopolítico en curso en los océanos del mundo que, pese a que raras veces esté en el centro de atención de los medios de comunicación, encierra, no obstante, intereses colosales. Los intereses en juego —políticos, pero también ambientales y humanos— se desarrollan en un contexto de desarrollos tecnológicos exponenciales, de afirmación de soberanía por parte de los Estados, de mundialización del comercio y la riqueza, pero también de vulnerabilidad. Nuestra interdependencia queda al descubierto entre el oleaje del océano, para bien o para mal.

Desde la perspectiva de la *International Review*, estos desarrollos deben entenderse en términos de los riesgos que albergan desde un punto de vista humanitario. La guerra naval está cambiando, y más de 20 años después de que la última *International Review* dedicara una edición al tema¹, ha llegado la hora de analizar esa evolución. En mayo de 2017, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) publicó su Comentario actualizado sobre el Convenio de Ginebra (II) para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los naufragos de las fuerzas armadas en el mar del 12 de agosto de 1949 (CG II). Esta publicación nos brinda la oportunidad de reafirmar las normas jurídicas existentes y debatir sobre la manera de aplicarlas, a la luz de las realidades actuales y del riesgo genuino de confrontación.

Profundos desafíos en la profundidad de los mares

Un tercio de la producción mundial de petróleo y una quinta parte de la de gas provienen del mar, mientras que el 90% de las reservas de gas se encuentran bajo el lecho marino. Los océanos contienen el 84% de los minerales y otras materias primas del mundo. Existen más de 90.000 buques mercantes en el mundo², incluidos alrededor

1 Edición temática sobre “La guerra en el mar”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 77, N.º 816, 1995.

2 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Informe sobre el comercio marítimo de 2016*, Doc. ONU: UNCTAD/RMT/2016, 7 de noviembre de 2016, p. 33, disponible en: http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/rmt2016_es.pdf.

de 50.000 barcos que transportan alrededor del 90% de toda la carga internacional³. Según algunas estimaciones, el 99% de todo el tráfico de datos transoceánicos se realiza por cables submarinos, incluido el uso de internet, las llamadas telefónicas y los mensajes de texto. Esta ruta es más rápida que las transmisiones por satélite⁴. La actividad económica en el mar se presenta en una variedad de formas, que incluyen el transporte de pasajeros y los cruceros; el transporte de bienes, combustible y materias primas; los puertos; la pesca y la acuicultura; las plataformas marinas de petróleo y gas; las energías renovables marinas (instalaciones de energía eólica y eólica marina, etc.); y la construcción naval. Si internet es el símbolo de la mundialización económica, esta mundialización se vuelve posible gracias a los puertos del mundo, los buques portacontenedores y los superpetroleros.

Si una vía marítima estratégicamente importante se viera interrumpida a raíz de un conflicto —incluso uno relativamente limitado—, habría una enorme repercusión en un número incalculable de personas que dependen directa o indirectamente de estas actividades económicas.

Como señalara el explorador Sir Walter Raleigh alrededor del año 1600, “quien domine el mar, domina el comercio; quienquiera que domine el comercio del mundo, domina las riquezas del mundo y, en consecuencia, el mundo mismo”⁵. Los intereses económicos, inevitablemente, dan lugar a luchas de poder. Actualmente, las disputas más intensas sobre quién domina el mar, las rutas marítimas y las riquezas bajo el lecho marino tienen lugar en Asia⁶.

Hoy en día, China y varios otros Estados llevan adelante reclamos contrapuestos y diversificados en gran parte del mar de China meridional⁷, a través del cual se transportan la mitad del comercio de China por volumen, pero también la mitad del comercio de Japón y de Corea del Sur, la mitad de los combustibles fósiles del mundo y cuatro quintos de los buques petroleros provenientes de Oriente Próximo⁸.

3 Cifras mencionadas en Patrick Hébrard, “Cybersécurité du domaine maritime”, *Défense et Sécurité Internationale*, N.º 52, febrero-marzo de 2017, p. 54. V. también: www.statista.com/statistics/264024/number-of-merchant-ships-worldwide-by-type/ (todas las referencias de artículos en Internet fueron consultados en julio de 2017).

4 Douglas Main, “Undersea Cables Transport 99 Percent of International Data”, *Newsweek*, 2 de abril de 2015, disponible en: www.newsweek.com/undersea-cables-transport-99-percent-international-communications-319072.

5 Sir Walter Raleigh, “A Discourse of the Invention of Ships, Anchors, Compass, &c.”, *The Works of Sir Walter Raleigh, Kt.*, Vol. 8, 1829 (reimpreso en 1965), p. 325 (traducción de cortesía).

6 El Global Conflict Tracker del Consejo de Relaciones Exteriores muestra que dos de los cinco conflictos más graves del mundo tienen lugar en el mar de China meridional y el mar de China oriental; v.: www.cfr.org/global/global-conflict-tracker/p32137. CrisisWatch también tiene en su radar al mar de China meridional; v.: www.crisisgroup.org/crisiswatch.

7 V., por ejemplo, Barthélémy Courmont y Eric Mottet, “La mer de Chine méridionale: Une mer chinoise?”, *Diplomatie*, n.º 84, enero-febrero de 2017. Para acceder a una perspectiva china, v. *Position Paper of the Government of the People’s Republic of China on the Matter of Jurisdiction in the South China Sea Arbitration Initiated by the Republic of the Philippines*, Ministerio de Relaciones Exteriores de República Popular de China, documento de posición, 7 de diciembre de 2014, disponible en: www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1217147.shtml; *China Adheres to the Position of Settling Through Negotiation the Relevant Disputes Between China and the Philippines in the South China Sea*, Ministerio de Relaciones Exteriores de República Popular de China, documento oficial, 13 de julio de 2016, disponible en: www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t138061.

8 Cifras mencionadas en Alexis Bautzmann, “Tensions en mer de Chine”, *Diplomatie*, n.º 84, enero-febrero de 2017, p. 3.

El mar de China meridional podría ser el epicentro de un conflicto regional cardinal, intensificado por el renovado nacionalismo en la región y la necesidad de los distintos Estados de asegurar el crecimiento económico o ver colapsar su estabilidad interna. En los últimos años, han surgido graves tensiones en el mar de China oriental y el mar del Japón; y, desde 2014, Rusia y la OTAN han asumido una vez más una postura de Guerra Fría en el mar Báltico y el mar Negro. Las tensiones podrían estallar nuevamente en el golfo Pérsico y podrían invocarse numerosas fracturas entre Estados. Algunos Estados se apresuran a afirmar su soberanía, a veces, mediante el rechazo de los límites territoriales establecidos por el derecho marítimo y la traza de sus propios límites marítimos. Los incidentes relacionados con reclamos territoriales contrapuestos podrían multiplicarse en los próximos años en un clima aislacionista y soberanista en el cual los Estados parecen asignar más importancia al poder militar que al multilateralismo.

Además del conflicto entre los Estados que buscan el control de los mares, existen otros riesgos de seguridad por debajo del umbral del conflicto armado, como el terrorismo marítimo, el tráfico de todo tipo y la piratería, que todavía existe en algunas partes del mundo.

Al Qaeda ha reivindicado varios ataques en el mar, como los ocurridos en el buque militar estadounidense USS *Cole* en 2000, en el petrolero francés *Limburg* en 2002 y en un transbordador de pasajeros en Filipinas en 2004. Los terribles ataques en Bombay, en noviembre de 2008, también fueron llevados a cabo por individuos armados que habían viajado a la ciudad por mar sin ser detectados. Más recientemente, varias embarcaciones han sido objeto de ataques con cohetes o misiles en el canal de Suez (2013) y en el golfo de Adén (2016). Los complejos turísticos costeros también han sido atacados con el objetivo de interrumpir el turismo del que dependen muchos Estados, en particular, los Estados africanos, que se han visto gravemente afectados, por ejemplo, en Kenia (2014), Túnez (2015) y Côte d'Ivoire (2016)⁹.

Se estima que entre 2005 y 2014, la piratería frente a la costa de Somalia costó 18 mil millones de dólares estadounidenses en comercio internacional¹⁰. La actividad renovada de piratas somalíes ha llevado a muchos Estados a movilizar capacidades navales, con resultados significativos. Aunque la cooperación naval internacional ha tenido éxito en la lucha contra la piratería a lo largo de la costa somalí, la piratería (denominado vulgarmente “petroterrorismo”) está en aumento en el golfo de Guinea, en Filipinas y en otros lugares¹¹. Una y otra vez, la piratería florece en zonas costeras anárquicas, lugares donde el gobierno es débil, donde abunda la corrupción o donde hay un Estado fallido. La lucha contra los piratas en el mar depende de las soluciones en tierra. La angustia sufrida por hombres, mujeres y

9 Ataque en el canal de Suez al buque portacontenedor *Cosco Asia*, el 31 de agosto de 2013; ataques en el golfo de Adén al HSV2 *Swift*, al USS *Mason* y al buque de transporte de gas natural licuado *Galicia Spirit*, en octubre de 2016; ataque en Túnez, en el hotel Riu Imperial Marhaba, el 26 de junio de 2015; ataque en Grand Bassam, Côte d'Ivoire, el 13 de marzo de 2016; ataque en Lamu, Kenia, 5 y 6 de julio de 2014.

10 Louis Arthur Borer y Edouard Pflimlin, “La piraterie maritime en Afrique: D'un golfe à l'autre”, *Défense et Sécurité Internationale*, n.º 38, octubre-noviembre de 2014, p. 61.

11 Organización Marítima Internacional, *Reports on Acts of Piracy and Armed Robbery against Ships: Annual Report 2016*, 30 de marzo de 2017, disponible en: www.imo.org/en/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Reports/Documents/245%20Annual%202016.pdf.

niños que se arriesgan en botes improvisados recuerda escenas de naufragios de otra época. Muchos arriesgan sus vidas con la esperanza incierta de encontrar refugio, a menudo porque huyen de un peligro aún mayor en las zonas de guerra de Irak, Siria y la región del Lago Chad. Los servicios de guardacostas se utilizan para combatir todo tipo de tráfico y para el control fronterizo, en particular, para evitar la inmigración irregular. En los últimos años, el objetivo más importante de las operaciones costeras ha sido rescatar a los migrantes irregulares. Algunas ONG se han equipado con embarcaciones de rescate, y las armadas de varios Estados también están llevando a cabo misiones de rescate. Las preocupaciones humanitarias y de seguridad están estrechamente vinculadas en esas misiones, al igual que las cuestiones políticas y de identidad, a menudo en el contexto de un estado de ánimo público de disminución de la empatía y de explotación de la xenofobia con fines políticos.

Operaciones navales en el siglo XXI

El mundo ha asistido a pocas batallas navales desde la Segunda Guerra Mundial, y ninguna ha alcanzado una escala similar a las que se registraron en las batallas de 1914-18 y 1940-45¹². Enormes cruceros plagados de cañones de gran calibre hoy se oxidan en el fondo del océano.

Por cierto, las guerras contemporáneas son principalmente conflictos no internacionales, cuyos principales actores son siempre grupos armados no estatales. Esos grupos no tienen los recursos ni el interés estratégico para obtener capacidades navales, con la notable excepción de los Tigres Tamiles durante el conflicto en Sri Lanka¹³. Por el contrario, las armadas nacionales desempeñan un papel importante en, por así decirlo, “operaciones de guerrilla de alta tecnología” —ataques con aeronaves no tripuladas, ayuda para fuerzas especiales, recopilación de inteligencia, apoyo de fuego para fuerzas aliadas, etc.— que los Estados usan contra grupos armados en tierra, específicamente en operaciones antiterroristas.

Las fuerzas navales, al igual que las tropas terrestres, ya no están diseñadas para enfrentarse en batallas enormes y decisivas. Su misión principal es monitorear y controlar las tres dimensiones del dominio marítimo —submarino, de superficie y aéreo— y proyectar las fuerzas aéreas y terrestres hacia la costa cuando participan en operaciones combinadas; o, al actuar en defensa, para evitar el éxito de tales operaciones. Alrededor del 80% de la población mundial vive a menos de 200 kilómetros de una costa. Cada vez más, por lo tanto, la misión de la armada es la proyección de las fuerzas, incluidas las aéreas y anfíbias. Un gran número de operaciones terrestres se han llevado a cabo, total o parcialmente, desde los mares y océanos; son ejemplos recientes las operaciones en Afganistán e Irak y los ataques aéreos en Siria.

12 Las principales batallas han sido la guerra naval indo-paquistaní de 1971, la guerra de las Islas Falkland/Malvinas entre Argentina y Reino Unido en 1982, y la batalla aérea y marítima entre las armadas estadounidenses e iraníes alrededor de las plataformas petroleras de Sasan y Siri en 1988, conocida por los estadounidenses como Operación Mantis Religiosa.

13 V. Malaka Chandradasa, “Learning from Our Enemies: Sri Lankan Naval Special Warfare against the Sea Tigers”, *CTX Journal*, Vol. 2, n.º 2, 2012, disponible en: <https://globalecco.org/learning-from-our-enemies-sri-lankan-naval-special-warfare-against-the-sea-tigers>.

Las fuerzas navales también se utilizan para responder en situaciones de crisis humanitarias. Por ejemplo, Japón y Estados Unidos enviaron barcos para ayudar a las víctimas del tifón Haiyan en Filipinas, en noviembre de 2013. Los buques sanitarios estadounidenses USS *Mercy* y USS *Comfort* son enviados para prestar asistencia médica de emergencia cuando ocurre un desastre¹⁴.

Si bien las fuerzas navales puedan cambiar de forma, se mantienen como una parte esencial del arsenal militar de los Estados. En ese sentido, las bases en Crimea y Siria son componentes clave de la estrategia naval rusa. Esa estrategia no puede ignorarse cuando se analizan los conflictos en estas dos partes del mundo. Las armadas de Australia, China, Japón y otros Estados del Lejano Oriente se están expandiendo rápidamente. Entre 2006 y 2016, China casi duplicó el número de destructores y fragatas modernos en su flota¹⁵. En abril de 2017, botó su primer portaaviones de fabricación nacional. Aunque las fuerzas navales en algunos Estados asiáticos han entrado en una carrera armamentista, los mares todavía están dominados por la abrumadora superioridad de la armada estadounidense, que se está centrando cada vez más en Asia. El despliegue del poder naval permite la “diplomacia de las cañoneras”: manifestaciones de fuerza destinadas a mostrar la determinación de un Estado, a intimidar o afirmar reclamos de soberanía. Las flotas rivales suelen jugar con fuego: los despliegues navales de la OTAN y de Rusia a veces van acompañados de sobrevuelos y de ataques simulados en el mar Báltico y el mar Negro. Afortunadamente, estas instancias de tensión interestatal “fría” raras veces degeneran en confrontaciones abiertas. Cuando ha ocurrido violencia, se ha mantenido en un nivel bajo, contenido rápidamente por medios diplomáticos para evitar la escalada. Las organizaciones regionales pueden desempeñar un papel importante en la gestión de estas rivalidades, como en el caso de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) en el mar de China meridional, como señaló el Embajador Ong Keng Yong, exsecretario general de la Asociación, en la entrevista que abre esta edición de la *International Review*. Si bien cuestionados a menudo, la justicia internacional y el arbitraje también siguen desempeñando un papel importante en la resolución de disputas y, sobre todo, en establecer las reglas del juego¹⁶.

Existe una clara tendencia conforme a la cual ciertos Estados adoptan una postura agresiva hacia los demás mediante el despliegue de sus arsenales navales en focos de tensión marítimos, lo que aumenta el riesgo de incidentes. Ha de esperarse que los Estados sigan evitando la confrontación directa. Sin embargo, los Estados indudablemente utilizarán otros tipos de fuerza limitada que las partes concernidas evitarán calificar como “conflicto armado”, como la intervención a través de fuerzas

14 V. Jesus Diaz, “How the US Navy Uses the Largest Hospital Ships in the World to Help Everyone”, *Gizmodo*, 10 de marzo de 2012, disponible en: <https://gizmodo.com/5948246/how-the-us-navy-uses-the-largest-hospital-ships-in-the-world-to-help-everyone>.

15 V. Joseph Henrotin, “Mutations de la guerre navale”, *Défense et Sécurité Internationale*, n.º 38, 2014, p. 8.

16 V., por ejemplo, el arbitraje de la Corte Permanente de Arbitraje sobre el mar de China meridional, *The South China Sea Arbitration (República de Filipinas c/ República Popular de China)*, Causa n.º 2013-19, Sentencia, 12 de julio de 2016. Pero v. también Bill Hayton, “When Good Lawyers Write Bad History: Unreliable Evidence and the South China Sea Territorial Dispute”, *Ocean Development and International Law*, Vol. 48, N.º 1, 2017, refutando el arbitraje de la disputa entre los Estados Partes.

especiales, “milicia marítima”¹⁷, o incluso buques mercantes y barcos pesqueros. La naturaleza de estas operaciones, que no alcanzan el umbral de un verdadero conflicto armado, así como las leyes que les son aplicables a menudo quedan sumergidas intencionalmente en la incertidumbre.

La tecnología siempre ha desempeñado un papel importante en la guerra naval. En los tiempos actuales, asistimos a una velocidad sin precedentes en el desarrollo de nuevas tecnologías. Dispositivos autónomos que todavía tienen posibilidades lejanas en el contexto de la guerra terrestre ya se están desplegando en el mar. En 2016, la armada estadounidense botó *Sea Hunter*, una nave autónoma que puede navegar no solo sin tripulación, sino también sin conducción remota. Puede patrullar los océanos de forma autónoma durante setenta días. Una vez armado, podría convertirse en el primero de una nueva generación de destructores¹⁸. Sin embargo, estas tecnologías son extremadamente costosas y solo un pequeño número de Estados podrán tener acceso a ellas.

Los ataques cibernéticos también son una amenaza creciente. Los buques y los puertos están hoy repletos de sistemas informáticos que constituyen objetivos potenciales. Si la profundidad de los mares está abierta para todos, el ciberespacio también. Los ataques en el ciberespacio —junto con el espacio ultraterrestre, otro “patrimonio mundial”— podrían causar estragos en la actividad económica, además de naufragios y contaminación. En un informe, la Agencia de Seguridad de las Redes y de la Información de la Unión Europea (ENISA) advirtió sobre medidas insuficientes para proteger los sistemas marítimos, en un momento en que más del 50% de los bienes enviados desde Europa se transportan por mar¹⁹.

No existen las guerras “limpias”

Afortunadamente, la era de las batallas entre armadas en alta mar parece haber terminado. A raíz de la ausencia de batallas navales, ya no se sacrifican tripulaciones de buques de guerra. El uso de la robótica en los sistemas de armas también podría reducir las pérdidas militares en el futuro. Sin embargo, esta situación no supone que la guerra moderna en el mar no cause derramamiento de sangre. En nuestros días, la distinción entre barcos y aviones civiles y militares sigue

17 V. también James Kraska y Michael Monti, “The Law of Naval Warfare and China’s Maritime Militia”, *International Law Studies*, Vol. 91, N.º 450, 2015, disponible en: <http://stockton.usnwc.edu/ils/vol91/iss1/13/>. V. también Andrew S. Erickson y Conor M. Kennedy, “China’s Maritime Militia: What It Is and How to Deal with It”, *Foreign Affairs*, 23 de junio de 2016, disponible en: www.foreignaffairs.com/articles/china/2016-06-23/chinas-maritime-militia; Andrew S. Erickson y Conor M. Kennedy, “Meet the Chinese Maritime Militia Waging a ‘People’s War at Sea’”, *Wall Street Journal Commentary*, 31 de marzo de 2015, disponible en: <https://blogs.wsj.com/chinarealtime/2015/03/31/meet-the-chinese-maritime-militia-waging-a-peoples-war-at-sea/>.

18 Phil Stewart, “US Military Christens Self-Driving ‘Sea Hunter’ Warship”, *Reuters*, 7 de abril de 2017, disponible en: www.reuters.com/article/us-usa-military-robot-ship-idUSKCN0X42I4.

19 Agencia de Seguridad de las Redes y de la Información de la Unión Europea (*European Network and Information Security Agency–ENISA*), *Analysis of Cyber Security Aspects in the Maritime Sector*, informe, noviembre de 2011, disponible en: www.enisa.europa.eu/publications/cyber-security-aspects-in-the-maritime-sector-1/at_download/fullReport.

siendo un problema. Varias decenas de civiles murieron recientemente cuando un barco civil fue atacado frente a la costa de Yemen. Las enormes existencias de minas marítimas en todo el mundo son tan peligrosas para los buques civiles como para los buques de guerra.

La guerra en las costas puede tener consecuencias sumamente serias para las poblaciones. El bombardeo de los puertos en Yemen²⁰, combinado con el cierre de las fronteras terrestres, ahora está produciendo un efecto devastador en la población de Yemen, que siempre ha dependido de las importaciones para su supervivencia. El cólera ha alcanzado proporciones epidémicas en una población debilitada por la escasez de alimentos, el acceso inadecuado a la asistencia de salud y la falta de higiene. Los bloqueos son otro ejemplo de tácticas navales que pueden causar una preocupación humanitaria grave, y los Estados siempre han hecho un uso regular de ellas, como muestran ejemplos recientes en Yemen y Qatar. El bloqueo naval israelí ha limitado el acceso de la Franja de Gaza a los recursos que necesita durante décadas, particularmente al afectar a su industria pesquera²¹.

El ambiente marítimo puede contaminarse por los efectos de las hostilidades. La contaminación radiactiva desatada, por ejemplo, por un ataque a una planta de energía nuclear podría producir una contaminación similar a la causada después de que la planta de Fukushima fuera dañada por una catástrofe natural. Los ataques a naves de propulsión nuclear plantean el mismo riesgo. Durante la denominada “guerra de los petroleros” entre 1984 y 1988, varios cientos de buques petroleros fueron atacados en el golfo Pérsico como parte de la guerra entre Irán e Irak. Los mares podrían contaminarse intencionalmente para dañar a las poblaciones costeras.

Se hizo referencia anteriormente a la situación de las personas que arriesgan sus vidas viajando por mar para buscar refugio o una vida mejor en el extranjero. Esta importante fuente de preocupación humanitaria se abordará en una próxima edición de la *International Review* dedicada al desplazamiento.

Un panorama de la realidad para el derecho

El mar es un espacio abierto donde se cristalizan la rivalidad y la necesidad de cooperación entre las naciones. Como tal, se ha revelado como un área clave para el desarrollo de las normas del derecho internacional. Por ejemplo, la prohibición de la piratería es una antigua norma del mar. En los inicios del desarrollo del derecho internacional, los piratas eran definidos como *hostis humani generis* (enemigos de la humanidad), y cualquier Estado que los capturara tenía la autoridad para enjuiciarlos, en lo que fue el primer ejemplo de jurisdicción universal. Durante décadas, las sentencias en casos marítimos de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) han definido los principios generales del derecho internacional, algunos ejemplos

20 V., por ejemplo, Stephen Snyder, “The Threat of War over Yemen’s main Seaport Is Slowing Delivery of Food Aid”, *Public Radio International*, 29 de abril de 2017, disponible en: www.pri.org/stories/2017-04-29/if-theres-war-around-port-its-going-have-grave-consequences.

21 V. Ezz Zanoun, “Trabajar en el mar: la lucha cotidiana de los pescadores de Gaza”, galería fotográfica, CICR, 15 de diciembre de 2016, disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/trabajar-en-el-mar-la-lucha-cotidiana-de-los-pescadores-de-gaza>.

son los casos del Canal de Corfú²², de la Plataforma Continental del Mar del Norte²³ y de Nicaragua²⁴.

Varios conjuntos normativos son relevantes al considerar la violencia en el mar y deben interpretarse como complementarios: el derecho del mar (cuya fuente más importante es la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM)²⁵), el derecho internacional humanitario (DIH), el derecho de los derechos humanos, el derecho de neutralidad y el derecho ambiental.

Los principios generales del DIH, que se refieren en particular a la protección de los no combatientes, son idénticos, independientemente de dónde se produzcan los enfrentamientos: tierra, mar, aire, espacio exterior o ciberespacio. El principio cardinal de protección en la guerra en el mar es la obligación de los beligerantes de adoptar todas las medidas posibles para ayudar a los naufragos, independientemente de quiénes sean²⁶. Durante la guerra en el mar, los marinos supervivientes no solo quedan fuera de combate si su barco se hunde: si no se los rescata, están condenados a una muerte lenta y horrible. La obligación de acudir en su ayuda ha sido universalmente aceptada durante siglos²⁷.

El deber de prestar asistencia a los naufragos también se aplica en tiempo de paz²⁸ y ha sido particularmente importante en los últimos años, dado el número de personas que arriesgan sus vidas en el Mediterráneo para buscar asilo en Europa o emigrar a este continente.

Hasta la Primera Guerra Mundial, los conflictos armados en el mar se regían principalmente por las Convenciones de La Haya de 1907 y el derecho consuetudinario. La evolución en las dos guerras mundiales planteó si todavía se respetaba el equilibrio establecido por el DIH en el mar entre la necesidad militar y las necesidades humanitarias. Por ejemplo, los medios y los métodos de guerra como los submarinos, las minas marítimas, los misiles de largo alcance y, cada vez más, la aviación provocaron numerosos ataques contra barcos neutrales y civiles y buques hospitales²⁹.

La seguridad de los civiles, el uso de bloqueos y la creación de zonas de exclusión marítima aún plantean interrogantes, por ejemplo, durante la guerra de las Islas Falkland/Malvinas, la guerra entre Irán e Irak y la guerra del Golfo de 1991. Un grupo de expertos y representantes gubernamentales trabajaron en directivas no vinculantes entre 1987 y 1994, que se presentan en el *Manual de San Remo* sobre

22 Corte Internacional de Justicia, *Corfu Channel Case*, fallo, 9 de abril de 1949, *Informes de la CIJ de 1949*, p. 4.

23 Corte Internacional de Justicia, *North Sea Continental Shelf Case*, fallo, *Informes de la CIJ de 1969*, p. 3.

24 Corte Internacional de Justicia, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua c/ Estados Unidos de América)*, fundamentos, fallo, *Informes de la CIJ de 1986*, p. 14.

25 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1833 UNTS 3, 10 de diciembre de 1982 (en vigor desde el 16 de noviembre de 1994).

26 CG II, art. 18; CG IV, art. 16.

27 Emer de Vattel, *The Law of Nations or the Principles of Natural Law Applied to the Conduct and to the Affairs of Nations and of Sovereigns*, Vol. 1, Londres, 1758, p. 170.

28 Por ejemplo, el artículo 98 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM).

29 V. Louise Doswald-Beck, "The San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea", *International Review of the Red Cross*, Vol. 77, N.º 816, 1995, pp. 635-647.

el Derecho Internacional aplicable a los Conflictos Armados en el Mar (Manual de San Remo), aprobado en 1994³⁰. El *Manual de San Remo* es, en su mayor parte, una reformulación válida del derecho internacional consuetudinario y convencional aplicable a los conflictos armados en el mar³¹.

El II Convenio de Ginebra (CG II) trata sobre la protección de los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar. En mayo de 2017, el CICR publicó su Comentario actualizado sobre el CG II³², que actualiza las interpretaciones jurídicas de diversas disposiciones de la Convención. Se han producido cambios tanto en la práctica como en el derecho desde la publicación del Comentario inicial en 1960, particularmente con la adopción de la CNUDM y otros tratados aprobados bajo los auspicios de la Organización Marítima Internacional³³. Las capacidades militares también han crecido, en particular, en lo que respecta al aumento del alcance de los ataques, lo que ha transformado profundamente la naturaleza de la guerra. Las nuevas tecnologías, como las imágenes de satélite, comportan que los buques en peligro y los náufragos pueden ser localizados de manera más efectiva. La localización de los cuerpos después de un naufragio también se hace más fácil mediante el uso de robots submarinos. El Comentario actualizado tiene en cuenta estos avances.

Sin embargo, quedan varias zonas grises y preguntas que surgen de los avances recientes. Por ejemplo, ¿debería definirse más claramente el concepto del uso de la fuerza en el mar, en función de las prácticas adoptadas por los Estados? Dado que hay una línea muy fina entre “incidentes en el mar” y “conflicto armado”, ¿cómo distinguir mejor los “incidentes” del conflicto internacional real, para los cuales el umbral de definición es bajo en virtud del DIH? ¿Cuál es la mejor manera de cubrir las actividades de robots submarinos y naves autónomas? ¿Tienen derecho de paso según la CNUDM? ¿Deberían ser calificados como buques de guerra y, por lo tanto, tener derecho a participar en ataques?

Atención de las consecuencias humanitarias

Aun cuando sigue siendo bastante excepcional, los agentes humanitarios pueden llevar a cabo operaciones de rescate en el mar. Por ejemplo, al momento de escribir este artículo, Médicos Sin Fronteras utiliza tres barcos, en asociación con SOS Méditerranée, para rescatar a los migrantes en el Mediterráneo³⁴. Además,

30 Louise Doswald-Beck (ed.), *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.

31 Se ha sostenido, sin embargo, que podría ser oportuno considerar la actualización de partes del *Manual de San Remo*. V., en particular, Wolff Heintschel von Heinegg, “How to Update the San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea”, *Israel Yearbook on Human Rights*, Vol. 36, 2006.

32 V. CICR, “Updated Commentary Brings Fresh Insights on Continued Relevance of Geneva Conventions for Warfare at Sea”, 4 de mayo de 2017, disponible en: www.icrc.org/en/document/updated-commentaries-second-geneva-convention.

33 V. el sitio web de la Organización Marítima Internacional, disponible en: <http://www.imo.org/es/Paginas/Default.aspx>.

34 V. Médicos Sin Fronteras, “10 Things You Need to Know about the Mediterranean Crisis”, 2 de diciembre de 2016, disponible en: www.msf.org/en/article/10-things-you-need-know-about-mediterranean-crisis.

así como las operaciones navales modernas apuntan sobre todo a proyectar poder sobre la tierra, el uso de barcos por parte de organizaciones humanitarias permite el despliegue rápido de insumos médicos y la evacuación de personas cuando ocurren crisis en las regiones costeras. En los últimos años, el CICR ha utilizado buques para evacuar a personas heridas³⁵, facilitar el retorno de los detenidos de forma segura a sus hogares y reunir a personas separadas de sus seres queridos³⁶. También, los ha utilizado para transportar suministros de socorro, más recientemente en Yemen³⁷.

Las organizaciones humanitarias enfrentan las mismas dificultades para acceder a las zonas de combate en el mar o por vía marítima que en tierra. En este sentido, un trabajador humanitario a cargo de evacuar a los heridos durante la guerra en Sri Lanka explicó:

Llevar una embarcación a una zona de conflicto es una empresa delicada en la que participaremos solo si ambas partes nos brindan las garantías necesarias. Lo hacen porque reconocen la naturaleza neutral e independiente de nuestra labor. Solo cuando se haya garantizado la seguridad de nuestro personal, los pasajeros y el propio buque se podrá realizar una evacuación por mar³⁸.

En ocasión de la presentación del Comentario actualizado sobre el CG II, el presidente del CICR, Peter Maurer, declaró en su alocución que el CICR está pensando en adquirir barcos hospitalarios para “[a]daptarse a la compleja realidad de la guerra moderna y a los crecientes desafíos de ayudar a las víctimas de los conflictos armados”. Señaló que “[e]sos buques aumentarían significativamente las capacidades de respuesta de emergencia del CICR y nos permitirían innovar y adaptarnos a un mundo en rápida evolución”³⁹.

Otra área en la que los actores internacionales podrían hacer más es en la formación y la prevención de violaciones del DIH. A los expertos en capacitación militar del CICR, les preocupa que las normas del DIH —también conocidas como el derecho de los conflictos armados— aplicables a las operaciones marítimas sean relativamente poco comprendidas y poco enseñadas por muchas armadas. Además, actualmente hay muy pocas personas especializadas en estos asuntos. En los últimos años, el CICR organizó talleres con especialistas⁴⁰ para aumentar el conocimiento sobre el derecho de los conflictos armados, en particular, en Asia. El taller “El derecho de los conflictos armados en el mar para operadores navales” se encuentra

35 En Sri Lanka en 2009; v. Morven Murchison, “Sri Lanka: Organizing Medical Evacuations by Sea”, entrevista, CICR, 26 de febrero de 2009, disponible en: www.icrc.org/eng/resources/documents/interview/sri-lanka-interview-260209.htm.

36 En Libia en 2011; v. CICR, “Libia: se procede a la reunión de cientos de familias”, comunicado de prensa, 23 de junio de 2011, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/news-release/2011/libya-news-2011-06-23.htm>.

37 En 2015; v. CICR, “Asistencia de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en Yemen”, 28 de septiembre de 2015, disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/asistencia-de-la-cruz-roja-y-la-media-luna-roja-en-yemen>.

38 M. Murchison, v. nota 35.

39 El texto de sus declaraciones pueden encontrarse en esta edición de la *International Review*.

40 V., por ejemplo, CICR, “Indonesia: Naval Officers Discuss Law of War at Sea”, 21 de noviembre de 2016, disponible en: www.icrc.org/en/document/indonesia-naval-law-war-sea-maritime.

en su cuarta edición y se prevén otros eventos para 2017: el taller “El derecho de los conflictos armados en el mar para abogados militares” y el “Curso de seguridad marítima para la policía y las fuerzas de seguridad”. El Instituto Internacional de Derecho Humanitario en San Remo también organiza talleres regulares sobre las operaciones navales y el derecho⁴¹. Esta edición de la *International Review* procura ayudar a generar un interés renovado en asuntos de interés humanitario y las normas pertinentes aplicables a la guerra y la seguridad en el mar.

Un cañonazo de advertencia

En su novela de misterio tecnológica *Ghost Fleet*, Peter W. Singer y August Cole prevén una tercera guerra mundial que tiene lugar principalmente en el mar, con el uso de tecnologías futuristas⁴². Ambos autores no son novelistas de ciencia ficción, sino expertos reconocidos por su análisis de conflictos de vanguardia. Los sistemas de armas que describen ya existen en ciertos arsenales o reflejan las tendencias militares actuales.

Actualmente, asistimos a la adopción de una postura más rígida por parte de los Estados en muchas zonas de tensión en los mares del mundo. Estas tensiones crecientes, combinadas con un rápido crecimiento del poder naval y el despliegue agresivo de los Estados en las zonas en disputa, están exacerbando el riesgo de incidentes e incluso de hostilidades abiertas en zonas de tensión cinéticas. El golfo Pérsico, el mar Báltico o el mar de China meridional podrían ser el escenario del primer gran conflicto regional del siglo XXI. Debido a la mundialización, inevitablemente un conflicto en uno de estos espacios marítimos interdependientes tendría repercusión en las economías de múltiples naciones y en la vida de innumerables personas, tanto cercanas como lejanas. Además de estos riesgos, hay muchas otras situaciones que suponen el uso de la fuerza en el mar: el tráfico, los ataques terroristas y, como siempre, la piratería, que no muestran signos de detenerse.

Ante estas amenazas, los actores humanitarios tienen poca experiencia y pocos medios para responder en el mar. Mientras tanto, los protagonistas de la guerra en el mar no tienen un conocimiento suficiente de las normas aplicables. Por supuesto, aún más que en tierra, la velocidad del cambio técnico y estratégico en las operaciones marítimas requiere una reflexión constante sobre cómo garantizar que el derecho se mantenga al ritmo de una realidad cambiante. Sin embargo, ninguna de las evoluciones actuales en las tácticas o en las tecnologías pone en tela de juicio la relevancia de los principios generales del DIH en el mar. En primer lugar, es deber de los tácticos, los ingenieros y los combatientes navales aprender y aplicar el derecho existente. Es posible que pronto vuelvan a necesitar su protección.

41 V, Instituto Internacional de Derecho Humanitario, “Naval Operations and the Law”, disponible en: www.iihl.org/naval-operations-and-the-law/.

42 Peter W. Singer y August Cole, *Ghost Fleet: A Novel of the Next World War*, Mariner Books, Boston, Massachusetts, y Nueva York, 2015.

Las denominaciones empleadas en este documento no implican un respaldo oficial ni la expresión de ninguna opinión del CICR sobre la condición jurídica de ningún territorio, así como tampoco sobre la delimitación de sus fronteras o límites. Cuando a un territorio en disputa las partes interesadas asignan nombres diferentes, el CICR emplea esos nombres juntos, en orden alfabético francés.