

Greenpeace quiere agradecer su desinteresada colaboración a las organizaciones Landmine Action y Handicap International, así como a la coalición internacional contra las bombas de racimo (Coalition on Cluster Munitions). También agradece a los autores de las fotografías la cesión de los derechos para su publicación.

Este informe ha sido producido gracias a las aportaciones económicas de los socios de Greenpeace. Hazte socio de Greenpeace, llama al 902 100 505 o entra en www.greenpeace.es

Indice

Resumen 6

Qué son las bombas de racimo 8

La realidad de las bombas de racimo 10

Algunos escenarios de guerra: Laos, Kosovo, Afganistán, Irak y Líbano 10

Consecuencias humanitarias después de un conflicto 13

El desminado, una tarea difícil y compleja 14

Quiénes tienen bombas de racimo 16

España, en la lista negra 18

Legislación internacional 21

Conferencias, Convenios y Protocolos 21

Derecho Internacional Humanitario 23

Debates en torno a las bombas de racimo 29

Utilidad militar 29

Desarrollos y mejoras tecnológicas 30

Cómo avanzar hacia la prohibición total 32

Escenario internacional 32

Ejemplos de buenas prácticas 32

El caso belga 35

Preguntas y respuestas 37

Conclusiones 40

Demandas de Greenpeace 42

Resumen

Entre las categorías desarmamento que precisan regulaciones nacionales e internacionales estrictas y urgentes, para proteger a los civiles durante y después de un conflicto armado, las bombas de racimo exigen especial atención. Son armas que actúan de forma indiscriminada, que no distinguen entre blancos civiles y militares y que, por sus altas tasas de error, siguen causando muertos y heridos mucho tiempo después de que un conflicto haya finalizado. Una bomba de racimo está formada por una bomba “contenedor” que puede ser lanzada desde tierra, mar o aire y que, al abrirse durante la trayectoria, expulsa entre varias docenas y varios cientos de submuniciones que se dispersan en amplias superficies. En teoría, estallan cuando chocan contra el suelo, pero esto no siempre es así. Estas armas tienen un impacto desproporcionado sobre las poblaciones civiles en zonas de conflicto por dos razones. Por un lado, se dispersan en superficies muy amplias, que pueden llegar a ser de cientos de

hectáreas, en muchos casos áreas habitadas por población civil o cerca de ellas. Por otro, entre el 5% y el 30% de las submuniciones no llegan a explotar y permanecen dispersas sobre el territorio. A partir de ese momento, y hasta mucho tiempo después, cumplen la misma función que las minas antipersonales y estallan al mínimo contacto. Desde los años sesenta, este armamento ha sido utilizado en numerosas guerras y también en varios de los conflictos más recientes: Kosovo (1999), Afganistán (2001), Irak (2003) y Líbano (2006). Así como en países africanos¹ como Sudán y Sierra Leona, entre otros. ¹ Human Rights Watch, Cluster munitions: Towards a global solution, enero de 2004. Ver también Agir Ici, Cluster bombs: landmines by another name, mayo-octubre de 2005.

No existe una prohibición específica de estas armas a pesar del daño que causan. Sin embargo, son contrarias a las disposiciones generales de los Convenios de Ginebra al violar el principio de distinción entre civiles y militares. El Derecho Internacional Humanitario (DIH) establece que las operaciones militares nunca deben conducirse deliberadamente contra objetivos civiles, y que los medios empleados deben ser proporcionales a los fines que se desean obtener. Las bombas de racimo violan estos principios ya que, al diseminarse por áreas muy amplias, en muchos casos es imposible distinguir entre objetivos civiles y militares. Además de las muertes que se producen durante y después de las operaciones, tienen graves consecuencias socioeconómicas para las poblaciones que viven en esas zonas. Durante largo tiempo desde que acaba el conflicto, impiden el uso de carreteras, el acceso a las escuelas y hospitales, y el desarrollo de la agricultura en países donde ésta es crucial para la supervivencia. La aprobación en 1997 del Tratado de Ottawa, que prohíbe las minas antipersonales, fue un paso muy importante hacia la prohibición total de las armas con efectos especialmente negativos sobre los civiles. Otras armas muy peligrosas tienen regulaciones específicas, como las químicas, biológicas o nucleares. Sin embargo, no hay una regulación internacional sobre las bombas de racimo. Desde 1976, algunos países han venido pidiendo su prohibición. Más recientemente, los parlamentos de Australia, Dinamarca y Noruega, y el Parlamento Europeo, han reconocido el peligro que significan. Pero el paso más significativo lo dio el Parlamento de Bélgica en el año 2006: prohibió la tenencia, almacenamiento y fabricación de estas armas en su territorio.

La “Convención sobre la prohibición y limitación de empleo de ciertas armas convencionales” (CCW, por sus siglas en inglés) regula el uso de ciertas armas consideradas demasiado peligrosas o que tienen efectos indiscriminados. En este marco ha tenido lugar parte de las discusiones sobre la regulación de las bombas de racimo. Recientemente ha entrado en vigor el Protocolo Adicional V de esta Convención, que establece ciertas medidas en relación con los residuos explosivos que quedan tras la guerra. Pero es un instrumento insuficiente para este tipo de armamento. Cada vez hay más presión para que comiencen las discusiones de cara a lograr una regulación internacional sobre las bombas de racimo. Y cada vez más gobiernos, incluyendo al español, se muestran favorables a ello.

Una iniciativa importante es que Noruega ha anunciado, en noviembre de 2006, su intención de liderar un proceso encaminado a lograr un Tratado que prohíba las bombas de racimo. España ha expresado su apoyo. Sin embargo, hasta el momento no se han tomado decisiones, a pesar de la presión y sensibilización que llevan a cabo organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo. Greenpeace se une ahora a ellas para reclamar una prohibición de la fabricación, uso y venta de las armas de racimo a través de normas nacionales e internacionales.

España es uno de los países cuyo ejército todavía posee este tipo de armas. Y varias empresas españolas figuran entre los productores. Aunque la opacidad del comercio de armamento hace imposible saber a qué países se venden estas bombas y si han sido usadas en algún conflicto, su peligro potencial exige prohibir su fabricación y venta. Además, en los últimos años el ejército español ha participado en numerosas misiones de paz y la desactivación y recogida de las submuniciones esparcidas en el terreno es una de sus principales tareas, y uno de los mayores riesgos que asumen (la misión en Líbano es sólo el último ejemplo de esto). Es absurdo que en España se sigan fabricando, comprando y vendiendo armas que suponen un riesgo tan letal para las poblaciones civiles, además de una complicación añadida en las misiones internacionales en las que participa. Por eso el Gobierno español debería seguir el ejemplo belga y prohibir la fabricación, venta y almacenamiento de armas de racimo en nuestro territorio, además de apoyar los esfuerzos para lograr una prohibición internacional.

Qué son las bombas de racimo

Las bombas de racimo han sido definidas de varias formas y no hay una única definición que sea aceptada universalmente. Sin embargo, entran dentro de la categoría de armamento cuyo objetivo es la “neutralización por saturación de área”, y normalmente su finalidad es destruir un objetivo militar, obstaculizar el paso o el estacionamiento de tropas y evitar las concentraciones de vehículos blindados. El arma de racimo contiene en su interior múltiples municiones que puede dispersar o expulsar. Se trata de un “contenedor” que es lanzado desde tierra, mar o aire, y que contiene submuniciones de diferente tamaño, sistemas de dispersión de armas y lanzadores. La submunición, que se separa de la munición “madre”, es una carga explosiva diseñada para estallar después de esa separación, en la mayor parte de los casos al impactar en el suelo. Se utilizan contra objetivos diversos, incluyendo personas, vehículos blindados y distinto tipo de material.

La realidad de las bombas de racimo

La organización Handicap International² ha elaborado recientemente un informe que, por primera vez, ofrece datos concretos y documentados sobre las víctimas de las bombas de racimo en todo el mundo. Existen grandes dificultades para acceder a esta información porque en muchos casos, simplemente no existe, ya que durante los bombardeos (y en muchos casos después), nadie realiza un seguimiento sistemático del número de víctimas ni de la causa de la muerte o de las heridas. Esto se agrava por el secretismo que suelen mantener al respecto gobiernos y fuerzas armadas, y porque en muchos casos, no hay actores

independientes que puedan levantar ese velo de silencio. Sin embargo, este informe ha documentado 11.044 muertes confirmadas, que pueden ser atribuidas directamente a las bombas de racimo. Se trata sólo de víctimas confirmadas y no de estimaciones o extrapolaciones, por lo que esta organización calcula que el total, en los 23 países analizados, puede ascender a unas 100.000. Un 98% de estas muertes fueron civiles, frente a números muy bajos correspondientes a militares y personal dedicado a tareas de desminado. La mayoría de esas víctimas civiles se producen cuando las personas se dirigen a sus actividades diarias o su trabajo o incluso, como sucedió en Líbano, cuando se acercaban a sus casas para valorar la magnitud de los daños causados por los bombardeos.

Laos

Desde 1964 hasta 1973, Estados Unidos llevó a cabo 580.000 bombardeos sobre el territorio de Laos: uno cada 9 minutos, durante 10 años. Más de dos millones de toneladas de explosivos fueron lanzados sobre aquel país. Si se toman las cifras per cápita, ningún otro país del mundo ha sido bombardeado a mayor escala que éste. Los ataques pretendían cortar las líneas de suministro de Vietnam del Norte y apoyar a las fuerzas gubernamentales de Laos en su lucha contra rebeldes comunistas. Las bombas de racimo se consideraron útiles porque podían penetrar en la jungla y cubrir (e inutilizar para el enemigo) grandes superficies de territorio. Los ataques se diseñaron para impedir el acceso de convoyes enemigos a estas zonas, y evitar que se escondieran entre los árboles. Además, de esta forma no era necesario utilizar tropas de tierra. Más de tres décadas después del fin de este conflicto, 2-3 ciudadanos de Laos mueren todos los meses como resultado de los explosivos sin detonar, y otros 6-7 resultan heridos, la mitad de ellos niños. Más de 12.000 personas han muerto por esta razón desde el final de la guerra. Los esfuerzos de desminado y limpieza de terrenos avanzan a un ritmo que no puede abarcar los grandes territorios minados, y esto ha retrasado la reactivación de la agricultura en grandes zonas. No se puede cultivar la tierra allí donde existen dudas de que haya explosivos, y también hace difícil reconstruir carreteras, escuelas y hospitales.

Dam Soiphone , de 7 años de edad, salió de su aldea con dos amigos y decidieron ir al bosque a buscar bombas. No les costó mucho trabajo: su región, Savannakhet, es la provincia más bombardeada en el país más bombardeado del mundo. Dam recogió la bomba, del tamaño de una pelota de tenis, y la llevó al pueblo. Allí la arrojó contra un muro, hasta que explotó, enviando fragmentos de metal en todas las direcciones. Dam sufrió graves heridas en la cara, hombros, piernas y órganos internos. Contra todo pronóstico, sobrevivió y se ha recuperado físicamente, pero sigue teniendo problemas de depresión.

Kosovo

Las bombas de racimo se han usado en numerosos conflictos, como el ataque de las fuerzas de la OTAN sobre Yugoslavia y Kosovo en 1999. En marzo, y después de presionar sin éxito al Gobierno de Yugoslavia para que retirara a sus fuerzas de la provincia de Kosovo, la OTAN inició acciones militares en aquel territorio. Los bombardeos duraron 43 días hasta que, a principios de junio, el

entonces presidente serbio Slobodan Milosevic anunció la retirada. En cuestión de horas, fuerzas de mantenimiento de la paz de la OTAN y también de Rusia entraban en la capital de Kosovo, Pristina, con la tarea de reconstruir un territorio devastado. De las 26.000 bombas que se lanzaron sobre estos territorios, casi 1.800 eran bombas de racimo, que dispersaron un número cercano a 300.000 municiones. Los objetivos fueron puestos militares, vehículos en las carreteras, concentraciones de tropas, unidades blindadas y centros de telecomunicaciones. Entre 100 y 150 civiles murieron como consecuencia de estos ataques. Hay un ejemplo que muestra de forma clara esta peligrosidad: en mayo de 1999, una bomba tipo CBU-87 se abrió justo después de que el avión la lanzara y las municiones cayeron sobre un área urbana, con el resultado de 14 civiles muertos y 28 heridos. El incidente hizo que el entonces presidente estadounidense, Bill Clinton, ordenase la suspensión temporal del uso de bombas de racimo en este conflicto. El uso de bombas de racimo en Kosovo contrasta con la decisión que se había tomado unos pocos años antes (1995) en Bosnia, cuando el general estadounidense Michael Ryan prohibió el uso de bombas de racimo por la amenaza que suponen para los civiles.

Un mes después del final de la guerra, en julio, una familia albanesa salió de casa para visitar a unos amigos. Los padres y el hijo mayor iban delante, mientras el hijo pequeño, de 14 años, caminaba detrás. De repente se produjo una explosión y el hijo menor fue lanzado contra el suelo. Sufrió la amputación de la pierna izquierda y gravísimas heridas. Murió al poco tiempo. Posteriormente, un oficial de desminado confirmó que se había tratado de la detonación de una bomba de racimo, producida porque el niño la cogió o porque caminó cerca de ella.

Afganistán

En Afganistán, las bombas de racimo han sido usadas desde los años ochenta por los soviéticos, el régimen talibán, la Alianza del Norte (oposición a los talibán) y las tropas de EE UU. En octubre de 2001, un mes después de los ataques del 11 de septiembre, EE UU y varios países aliados comenzaron una ofensiva en este país para capturar a Osama Bin Laden y los principales líderes de la organización Al Qaeda, y expulsar del poder al régimen talibán, que les había acogido en el país. En 2001 y 2002, durante la ofensiva estadounidense, se lanzaron más de 1.200 bombas de racimo con casi 250.000 submuniciones contra bases militares y posiciones de los talibán. Estos objetivos se encontraban cerca de pueblos y aldeas, cuya población civil resultó afectada. Los equipos de desminado de la ONU estiman que en torno a 40.000 municiones no explotaron. El número de víctimas documentadas en este país supera las 700, de las que 150 murieron.

En Afganistán se produjo un hecho que añade dramatismo a esta cuestión. Las fuerzas aéreas estadounidenses comenzaron a lanzar desde sus aviones paquetes de alimentos para los refugiados que huían de los combates. Sólo después se dieron cuenta de que su tamaño y color (amarillo) eran iguales que las submuniciones de la bomba BLU-97/B, que estaba siendo usada en los bombardeos. Las fuerzas estadounidenses incluso comenzaron a emitir por radio

advertencias para la población, alertándola del peligro de confundir ambos productos. El Centro de Coordinación sobre Minas de la Misión de Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) asegura haber destruido más de 18.000 municiones de racimo entre 1999 y 2005. Todas las zonas donde se tenía conocimiento de su existencia fueron limpiadas de acuerdo a los estándares internacionales aunque UNMIK sigue encontrando municiones en zonas donde no se esperaba que aparecieran. Diversos informes han podido confirmar 164 víctimas de estas armas en el periodo posconflicto pero, al igual que en los demás casos, se trata sólo de las víctimas confirmadas y sólo del periodo posterior a los ataques. La población más afectada fue aquella que había sido desplazada y trataba de regresar a sus casas, una vez que el conflicto terminó. También fueron víctimas 22 militares y miembros de los equipos de desminado.

Irak

Irak es otro punto donde las bombas de racimo han sido un peligro constante durante muchos años. Se han usado en numerosas ocasiones: durante la guerra Irán-Irak, en la Guerra del Golfo de 1991, en las operaciones militares posteriores de la coalición internacional, en la guerra de 2003 y durante la ocupación. Este país ha sufrido constantes guerras y operaciones militares durante las últimas décadas.

En 1991 una coalición internacional atacó Irak para obligarle a retirar sus tropas de Kuwait. Un elemento adicional de este conflicto es que, en parte, se libró en territorio kuwaití, de donde se quería expulsar a las fuerzas iraquíes. Pese a las tareas de limpieza y destrucción que se llevaron a cabo desde el principio, en 2002 volvieron a destruirse 2.400 submuniciones, una cantidad similar a la del año anterior. En 2006 todavía aparecieron más. Durante la operación "Tormenta del Desierto", en 2001, las fuerzas estadounidenses lanzaron sobre Irak casi 50.000 bombas con más de 13 millones de submuniciones solamente en las operaciones aéreas (sin tener en cuenta las lanzadas desde el mar o por la artillería). Las estimaciones apuntan a que un tercio no explotó, y fueron encontradas en carreteras, puentes y otras infraestructuras civiles. En 2003, fuerzas de la coalición internacional liderada por EE UU invadieron Irak utilizando argumentos alternativos y diversos como que tenía armas de destrucción masiva, vínculos con el terrorismo de Al Qaeda y, finalmente, que se iba a deponer a un gobierno tiránico para llevar la libertad y la democracia. A su vez, esto sería el punto de partida para transformar el paisaje político de Oriente Medio. Las fuerzas aliadas lanzaron, en las operaciones aéreas, unas 2.500 bombas con más de 440.000 submuniciones. Y esto sólo en los 16 primeros días. Landmine Action ha confirmado que 200 personas murieron y más de 800 resultaron heridas. Pero hay que recordar que esta información es parcial e incompleta y que incluso, en los primeros días del posconflicto, la Autoridad Provisional de la Coalición (APC) tomó medidas para evitar las investigaciones, especialmente sobre bombas de racimo.

En la mañana del 31 de marzo de 2003, tuvo lugar un intenso ataque con bombas de racimo en la barriada Nader de Hillah, una ciudad de 650.000 habitantes ubicada cerca de las ruinas de la antigua Babilonia. Al tratarse de una zona

pobre, las calles no están pavimentadas y los sistemas de agua y saneamientos no existen. Sus habitantes, muchos de los cuales se oponían al régimen de Sadam Husein y recibieron con alivio la llegada de las tropas internacionales, afirman que no había allí focos de resistencia. Cuando el bombardeo comenzó, Abdul Jewad al- Timimi, veterano de la guerra contra Irán, cogió a su familia y seis hijos con la esperanza de tomar un taxi y poder huir. Quedaron atrapados en una lluvia de fuego y metralla. Él y su esposa fueron heridos, y sus seis hijos murieron. Las imágenes del ataque sobre Nader fueron tan impactantes que las cadenas de TV occidentales nunca las emitieron.

Líbano

La presión por una prohibición internacional de las bombas de racimo se ha intensificado recientemente, a raíz de los bombardeos que Israel realizó con estas armas en el sur de Líbano en verano de 2006.

Después de un periodo de hostilidades en la frontera entre el ejército israelí y la guerrilla libanesa de Hezbolá, ésta capturó a dos soldados israelíes el 12 de julio. La mañana siguiente Israel lanzó una serie de ataques aéreos en el sur del Líbano que matararon al menos a 44 civiles e hiriendo a más de 100. En el conflicto militar que siguió, Hezbolá mató al menos a 40 civiles israelíes mediante el lanzamiento de cohetes sobre áreas civiles, mientras que Israel lanzó bombardeos masivos sobre todo el territorio libanés seguidos por el envío de fuerzas terrestres. Al menos 1.000 libaneses murieron y casi un millón de personas se vieron obligadas a desplazarse a causa del conflicto, que también causó daños catastróficos a las infraestructuras civiles libanesas, incluyendo carreteras, puentes, hospitales, escuelas, plantas eléctricas, etc. El Gobierno de Israel afirma que no atacó objetivos civiles y que sólo usó armas permitidas de acuerdo al Derecho Internacional, pero varias ONG presentes en el terreno y las fuerzas de la ONU señalan que hubo bombardeos masivos con bombas de racimo, sobre todo en las últimas horas de la guerra. Fueron alcanzados pueblos, aldeas y terrenos de cultivo, y miles de bombas y municiones quedaron sin explotar.

Sólo unas semanas después del fin del conflicto, el 30 de agosto, el equipo de desminado de la ONU en el sur de Líbano afirmaba que habían identificado 390 ataques con bombas de racimo, y que habían desactivado más de 2.000 explosivos. Chris Clarke, jefe de este equipo, afirmó: "Sin duda, ésta es la peor contaminación con bombas de racimo que he visto nunca en una situación de posconflicto". También predijo que llevaría al menos seis meses solucionar la situación. El Comité Internacional de la Cruz Roja, por su parte, ha denunciado que amplias regiones del sur de Líbano están cubiertas por municiones de racimo sin explotar, que son un gran peligro para los desplazados que tratan de regresar a sus hogares y también para aquellos que trabajan en tareas humanitarias y de reconstrucción. Las municiones están también esparcidas por las tierras de cultivo (incluso en las ramas de los olivos y cítricos), por lo que la recuperación de la actividad agraria será mucho más lenta y peligrosa y puede incluso poner en riesgo la próxima cosecha. Según datos de la organización Handicap Internacional, en el primer mes tras la declaración de alto el fuego

murieron entre 3 y 4 personas al día, un 35% de ellos niños. En noviembre de 2006, los restos de las bombas de racimo habían matado al menos a 22 personas, y otras 130 habían resultado heridas.

Esto contradice claramente a aquellos que afirman que mejorar la eficacia de estas armas permite reducir el número de víctimas, ya que Israel utilizó armas modernas y, sin embargo, los problemas de la munición sin explotar han sido exactamente los mismos que en otros conflictos. El equipo de acción sobre minas de la ONU en el sur de Líbano ha calculado que, teniendo en cuenta los lugares localizados y el número de municiones encontradas en la fase de desminado de emergencia, puede estimarse una tasa de error del 40%. Esto significa que el número de submuniciones sin detonar que permanece en el sur del país rondaría el millón de unidades. El invierno hace más difícil localizarlas, ya que cuando llueve quedan escondidas en el barro. Las bombas de racimo han tenido un impacto devastador en la economía del sur de Líbano, que depende fuertemente de la agricultura. El tabaco, el maíz y la fruta se pudrieron en los campos el pasado verano, y lo mismo ocurrió después con la cosecha de aceituna. Las plantaciones de banana se secaron. La estación ya pasó, y numerosas familias afrontan ahora, además de la inseguridad, una situación económica desesperada.

Youssef, de seis años, vio un objeto en el suelo. Pensó que era un bote de perfume y, con sus amigos, comenzó a tirarle piedras. Luego lo cogió para lanzarlo contra una pared. Perdió un brazo y una pierna con la explosión. Ahora su maestro le ha pedido que cuente la historia en clase, para advertir a sus compañeros del peligro que suponen estos explosivos. Mohamed Ismail Jaffal, de 36 años, ha perdido su mano derecha y tiene heridas masivas en la cabeza, tronco y piernas. Su supervivencia no está garantizada. Es pescador, y rescató una submunición cuando recogía las redes en su barca. Explotó al intentar sacarla de la red.

Consecuencias humanitarias después de un conflicto

La gran cantidad de munición sin explotar que permanece en el suelo tras el conflicto es una de las mayores amenazas para los civiles. Las condiciones del terreno y del clima, la antigüedad de la bomba, la mezcla explosiva que contiene y sus condiciones de almacenamiento antes de usarse pueden agravar la tasa de fallo y elevar, por tanto, la proporción de munición que no explota. Los civiles tienen muchas más posibilidades de morir por el impacto de una submunición que por una mina antipersonal, ya que al contrario que éstas, las bombas de racimo están diseñadas para matar (y no sólo para herir o mutilar). También es probable que la explosión hiera a un mayor número de personas, ya que tienen más poder explosivo y más fragmentos de metal. Y por último, sus colores brillantes (a menudo amarillo, rojo, etc.) atraen en mayor medida a los niños, que juegan con ellas y resultan gravemente heridos o muertos.

A menudo, las personas que sobreviven presentan graves amputaciones y daños en la cara y los órganos internos, además de traumas psicológicos. Son frecuentes la sensación continua de inseguridad y miedo y desórdenes diversos que incluyen pesadillas, falta de memoria y de capacidad de concentración y

cambios en el comportamiento. Además, las víctimas suelen encontrarse con que sus posibilidades de acceder a los cuidados médicos adecuados son muy limitadas. En muchos casos, las zonas afectadas por las bombas de racimo están lejos de un hospital o incluso de una carretera asfaltada, y los hospitales que tienen el equipamiento adecuado para tratar estas heridas están muy lejos. Es difícil, por tanto, que puedan acceder no sólo a tratamientos paliativos para sus heridas sino a la psicoterapia, apoyo psicosocial y formación que necesitan para poder reanudar sus vidas. Esto hace muy difícil la rehabilitación y la reintegración en la vida socioeconómica. Por otro lado, la amenaza de las municiones sin detonar hace muy arriesgado el acceso a la tierra agrícola y a las fuentes de agua, o incluso asistir a la escuela o a los centros religiosos. Cultivar la tierra se convierte en una tarea de alto riesgo. En muchos casos esto hace descender la actividad agraria aunque, en otras ocasiones, la gente decide hacerlo a pesar de todo para combatir el hambre. En ambos casos, la amenaza -de hambre o de muerte por la explosión- es muy real. Además, desde Laos hasta Kosovo, se han documentado situaciones de posconflicto en las que las personas civiles tratan de limpiar por sí mismas los explosivos con el fin de reanudar antes las tareas agrarias, o las recogen para venderlas y alimentar un ilegal mercado negro que se convierte en una de las pocas alternativas para sobrevivir. Por último, el impacto no afecta sólo a la tierra. Durante la campaña de Kosovo, más de 200 bombas (varias de ellas de racimo) fueron lanzadas al Adriático por aviones que regresaban de bombardear poblaciones en el interior. En mayo de 1999 una de esas bombas quedó atrapada en las redes de un barco pesquero italiano, e hirió a tres de sus tripulantes.

El desminado, una tarea difícil y compleja

Retirar las municiones sin detonar que han quedado en un territorio es difícil y caro, e implica también un alto riesgo para los equipos de desminado. En general, las actividades relativas a estos explosivos incluyen varias tareas:

- Retirada o detonación de los explosivos, para lo que antes es necesario reconocer el terreno, determinar qué áreas están minadas, marcarlas y señalizarlas.

- Educación sobre el riesgo que representan estos explosivos, para ayudar a la gente a evitarlas.

- Ayuda a las víctimas, que incluye asistencia médica, rehabilitación y servicios de reintegración, además de enseñarles nuevas posibilidades laborales.

- Asesoría sobre las actividades relativas a las minas y los tratados internacionales, para avanzar en restricciones a su uso. En definitiva, se trata de volver a crear un entorno en el que las personas puedan vivir con seguridad, y donde el desarrollo económico y social pueda restablecerse. En el caso de las bombas de racimo el proceso es mucho más complejo. Los expertos están de acuerdo en que estas tareas de "limpieza" son las más delicadas y peligrosas. La submunición de una bomba de racimo exige un tratamiento distinto. En primer lugar, y por la alta sensibilidad de su mecanismo de detonación, los especialistas afirman que nunca deben moverse para ser eliminadas ni hay que intentar desactivarlas, sino que hay que destruirlas, una a una, in situ. Y esto hay que hacerlo desde cientos de metros de distancia, porque hasta ahí podrían llegar los fragmentos.

En este informe el término desminado se refiere tanto a la remoción de minas antipersonales como de otros artefactos explosivos, incluyendo a las bombas de racimo, y a pesar de que éstas suponen retos aún mayores.

La limpieza con artefactos mecánicos es imposible, ya que por su alto potencial explosivo, la bomba puede dañar o destruir el aparato. Tampoco pueden usarse perros para localizar su ubicación, ni pueden utilizarse los detectores electromagnéticos que se utilizan para las minas (la propia onda electromagnética puede hacer estallar la bomba). Y no es conveniente avisar por radio de que se ha encontrado una de ellas desde una distancia inferior a los 100 metros: la señal de radio la puede hacer explotar. La altísima sensibilidad de estos residuos explosivos genera consecuencias adicionales: por ejemplo, pueden estallar por un simple cambio de temperatura, generado al protegerlas de la luz del sol para evitar que brillen.

Quiénes tienen bombas de racimo

Existen grandes dificultades para conocer el número real de armas disponibles, qué estados disponen de ellas y cuáles son compradores o vendedores, debido al secretismo oficial que rodea a este asunto. Sin embargo, los informes publicados hasta ahora señalan que al menos 70 países tienen armas de racimo. Estados Unidos por sí solo tiene 1.000 millones de submuniciones. La mayoría de estos arsenales no corresponden a los tipos de armamento más modernos y sofisticados, que incorporan mejoras técnicas como sistemas de guiado, etc., sino que están formados por armas ineficaces y con altas tasas de error.

Dadas las transferencias de tecnología y armas, y la producción bajo licencia de armamento en distintos países, existe la preocupación de que en el futuro cada vez más países sean capaces de producir por sí mismos bombas de racimo. La proliferación es un fenómeno serio y preocupante. Además, los países más avanzados en este ámbito, que están desarrollando nuevas modalidades de armamento, podrían transferir sus arsenales obsoletos a aliados menos avanzados militarmente (precisamente, el tipo de armamento que más posibilidades tiene de causar daño).

Con los datos de que se dispone, se puede afirmar que al menos 34 países han producido o producen bombas de racimo, incluyendo proyectiles de artillería, bombas, misiles, etc. También se han identificado más de 80 compañías que han producido bombas de racimo o componentes clave de las mismas. Al menos 55 siguen produciéndolas, de las que casi la mitad están en Europa y ocho en Estados Unidos. El modelo de producción es variado, pero a menudo es resultado de programas internacionales que involucran a distintas empresas. La producción de bombas de racimo implica fabricar e integrar diferentes componentes como piezas metálicas, explosivos, detonadores, materiales de embalaje... Esos componentes pueden ser fabricados por distintas compañías en diferentes lugares, para finalmente ser ensamblados.

Países que producen o han producido armas de racimo: Alemania

Argentina Bélgica Brasil Bulgaria Canadá Chile China Corea del Norte Corea del Sur Egipto Eslovaquia España Estados Unidos Francia Grecia Holanda India Irán Irak Israel Italia Japón Pakistán Polonia Reino Unido Rumania Rusia Serbia y Montenegro Singapur Sudáfrica Suiza Turquía

Países con arsenales de bombas de racimo: Alemania Angola Arabia Saudí Argelia Argentina Austria Azerbaiyán Bahrein Bélgica Bielorrusia Bosnia Herzegovina Brasil Bulgaria Canadá Chile China Corea del Norte Corea del Sur Croacia Cuba Dinamarca Egipto Emiratos Árabes Unidos Eritrea Eslovaquia España Estados Unidos Etiopía Finlandia Francia Georgia Grecia Holanda Honduras Hungría India Indonesia Irak Irán Israel Italia Japón Jordania Kazajstán Kuwait Libia Marruecos Moldavia Mongolia Nigeria Noruega Omán Pakistán Polonia Portugal Reino Unido República Checa Rumania Rusia Serbia y Montenegro Singapur Siria Sudáfrica Sudán Suecia Suiza Tailandia Turkmenistán Turquía Ucrania Uzbekistán Yemen Zimbabwe

Lugares donde se han usado bombas de racimo: Afganistán Albania Arabia Saudí Bosnia Herzegovina Camboya Chad Chechenia Croacia Eritrea Etiopía Irak Kosovo Kuwait Laos Líbano Sáhara Occidental Serbia y Montenegro Sierra Leona Siria Sudán Tayikistán Vietnam

España en la lista negra

España es uno de los países donde se fabrican bombas de racimo, y cuyo ejército dispone de ellas. En una respuesta escrita al Congreso de los Diputados en junio de 2005, el Gobierno español reconoció que el Ejército del Aire “dispone de un arsenal limitado de bombas que contienen, respectivamente, submuniciones contra carro y anti pista”.

En la misma respuesta, el Ministerio de Defensa afirmaba no tener constancia de que este tipo de bomba haya sido usado por parte de España en ninguna de las campañas internacionales en las que ha participado, y aseguraba que no había planes para la adquisición o el nuevo desarrollo de las mismas. El ejército español tiene tres tipos de armas de racimo:

La bomba de racimo CBU-100 B (Rockeye), importada de EE UU. La bomba de racimo anti pista BME-330, de fabricación nacional. La granada de mortero MAT-120, de fabricación nacional. El secretismo que rodea a la industria y el comercio armamentístico hace complejo acceder a información actualizada sobre las empresas que fabrican estas armas y, especialmente, sobre los destinatarios de sus productos. El comercio español de armamento sigue siendo bastante opaco, a pesar de ciertos avances que se han producido en los últimos años, y es imposible saber si el Gobierno ha autorizado la venta a otros países de bombas de racimo y, en ese caso, a cuáles.

Sin embargo, las empresas que están asociadas a la producción de bombas de racimo son Expal Explosivos, Instalaza SA e Internacional Technology, SA. El 11 de febrero de 2005, el Ministerio de Defensa renovó la validez de la homologación de la granada de mortero MAT-120, fabricada por Instalaza, una homologación que sigue en vigor. Esta granada dispensa 21 submuniciones.¹² En julio de 2006, se adjudicó un expediente por el que el ejército adquiere de la

misma empresa 500 granadas de mortero MAT-120, por un importe superior a 1.435.000 euros. En septiembre de 2005 se había adjudicado otro expediente con un importe ligeramente superior. Explosivos Alaveses Sociedad Anónima (EXPAL), por su parte, recibió en julio de 2006 un contrato de mantenimiento de las bombas BME-330, fabricadas por esta empresa a par tir de los años ochenta. España es parte de la Convención sobre Armas Convencionales y de los grupos de trabajo generados en torno a ella, ha mantenido una postura favorable a la prohibición del empleo de bombas de racimo contra objetivos no militares y a la inclusión de mejoras técnicas en estas bombas, en especial las relativas a autodestrucción, detectabilidad y neutralización. Una postura que, sin embargo, contrasta con el hecho de que considera que “todos los tipos de municiones de racimo tienen alto valor operacional, como medio para denegar temporalmente a las fuerzas enemigas el uso de objetivos clave”.

Esta posición también es contradictoria con el hecho de que nuestro país todavía no ha ratificado el Protocolo V de la CCW, sobre residuos explosivos de la guerra. Y, aunque afirma que se están adoptando medidas para incluir mejoras técnicas en las armas de racimo de las que dispone, no ha informado de cuáles son esas medidas ni qué exigencias mínimas se están considerando. 12 Las especificaciones técnicas pueden ser consultadas en www.instalaza.es, donde la empresa asegura que los avanzados sistemas de auto-neutralización que incorpora permiten garantizar que ninguna de las submuniciones permanecerá en el suelo sin explotar.

Legislación Internacional

Conferencias, Convenios y Protocolos

Las bombas de racimo han sido usadas en numerosos conflictos desde los años sesenta del siglo pasado. Desde la guerra de Vietnam hasta la de Líbano, en el verano de 2006, numerosas organizaciones han documentado su impacto indiscriminado sobre las poblaciones civiles y los problemas humanitarios que generan. Por eso, hace décadas que el debate sobre su prohibición o la limitación de su uso forman parte de la agenda internacional. En 1974 se celebró en Suiza la “Conferencia de Expertos Gubernamentales sobre armas que pueden causar sufrimientos innecesarios o tener efectos indiscriminados”. En ella el Gobierno de Suecia, apoyado por Egipto, México, Noruega, Sudán, Suiza y Yugoslavia, presentó una propuesta de acuerdo internacional para prohibir las bombas de racimo y otros tipos de armas convencionales. La propuesta fue rechazada por la mayoría de los gobiernos. En 1976, otra proposición similar, apoyada por trece estados, también fue rechazada. En 1977 se aprobaron los dos Protocolos Adicionales de los Convenios de Ginebra, que constituyen el pilar fundamental del Derecho Internacional Humanitario. Los Protocolos regulan el comportamiento de los contendientes en guerras internas y en guerras internacionales y establecen determinadas prácticas prohibidas, especialmente en relación con la protección de los civiles; sin embargo, no se logró incluir la prohibición o restricción del uso de armas específicas, entre ellas las bombas de racimo. En 1981 se aprobó la “Convención sobre prohibiciones o restricciones sobre el uso de armas convencionales que pueden ser excesivamente dañinas o puede tener efectos indiscriminados” (CCW, por sus siglas en inglés). Es un tratado “paraguas”, al que se han añadido cinco protocolos adicionales

posteriormente, ninguno de los cuales aborda de forma específica la cuestión de las bombas de racimo. Sin embargo, la Convención es el marco general en el que se han desarrollado las discusiones internacionales sobre esta cuestión. En la primera Conferencia de Revisión de la misma, en 1995, el Comité Internacional de la Cruz Roja presentó un informe que señalaba el incremento en el uso de bombas de racimo en los últimos 30 años y la necesidad de abordar la cuestión. Sin embargo, no lo consiguió.

En la segunda Conferencia de Revisión, celebrada en 2001, se presentaron dos propuestas para abordar esta cuestión. Suiza propuso adoptar un nuevo protocolo, con medidas técnicas para lograr que las submuniciones tengan una fiabilidad mínima del 98% y evitar, así, que se conviertan en nuevos tipos de minas antipersonales. Por su parte, el Comité Internacional Cruz Roja (CICR) apostó por un protocolo que definiera la responsabilidad de “limpiar” un área donde permanecen explosivos sin detonar, y procesos para compartir información. La propuesta también incluía restricciones específicas para el uso de bombas de racimo, especialmente, el uso de éstas contra objetivos militares situados cerca de poblaciones civiles.

La conferencia no aprobó estas medidas, pero creó un Grupo de Expertos Gubernamentales para abordar la preocupación generada con los residuos explosivos de guerra (ERW, por sus siglas en inglés) y los tipos de minas diferentes de las antipersonales. El mandato del grupo era estudiar, y plantear medidas y propuestas, para abordar: a) tipos de municiones que pueden causar problemas humanitarios después de un conflicto; b) mejoras técnicas y otras medidas para ciertos tipos de munición, incluyendo las submuniciones, que podrían reducir el riesgo de que se transformen en ERW; c) la validez de las disposiciones actuales del DIH a la hora de minimizar los riesgos que suponen los residuos explosivos tras los conflictos, tanto para civiles como para militares; d) advertencias a la población civil que está en áreas donde existen esos residuos explosivos, limpieza de los mismos, provisión de información al respecto y responsabilidades; e) asistencia y cooperación. La creación de este grupo fue bienvenida por las ONG que trabajan en esta cuestión, aunque al mismo tiempo continuaron reclamando una moratoria inmediata sobre el uso, producción y transferencia de bombas de racimo. En 2002, el grupo de expertos pidió un nuevo mandato con el fin de negociar, durante el año siguiente, un instrumento destinado a regular las medidas genéricas a adoptar para reducir los riesgos de residuos explosivos tras las guerras. Este tratado, aprobado el 28 de noviembre de 2003, es el Protocolo Adicional V a la Convención sobre Armas Convencionales. En él se establecen las responsabilidades sobre la limpieza, retirada y destrucción de los residuos explosivos tras la guerra, y se hacen recomendaciones genéricas sobre la necesidad de mejorar la fiabilidad de las municiones. También hace un llamamiento a poner en marcha medidas como advertir del peligro a la población civil, educación sobre manejo de riesgos, etc. Incluso afirma que un estado que usa armas que dejan estos residuos tiene la responsabilidad de contribuir a eliminarlos, incluso si el territorio donde se utilizaron no está bajo su control.

El Protocolo, que ha sido ratificado por más de 20 estados, entró en vigor en noviembre de 2006 y es un paso importante para reducir el impacto de las bombas de racimo y otros explosivos después de las guerras. Sin embargo, no contiene ninguna disposición legal para prevenir que esto ocurra (sólo medidas a adoptar posteriormente), y el problema crece mucho más rápido de lo que lo hacen las operaciones de limpieza. Tampoco aborda el riesgo de que las bombas de racimo tengan efectos indiscriminados incluso si funcionan como está previsto (por ejemplo, si caen en un área habitada). Y sobre todo, utiliza demasiadas generalidades y “condicionales”: los estados podrían, cuando sea posible, tan pronto como sea posible, cuando sea adecuado... Y muchas de las medidas que contempla se refieren a guerras futuras, y no al problema de los residuos que ya existen ahora y que es necesario limpiar y desactivar. Esta categoría incluye todos los tipos de restos de explosivos que han sido usados en una guerra pero no han estallado como se esperaba (bombas, misiles, morteros, granadas y munición). También incluye los explosivos que haya abandonado sin utilizar una parte en un conflicto.

En 2004, el Grupo recibió un nuevo mandato. Se trata, ahora, de estudiar las posibles medidas preventivas a adoptar para mejorar el diseño de ciertos tipos de municiones, incluidas las submuniciones, y reducir así sus graves consecuencias humanitarias. Sin embargo, las discusiones se han centrado hasta ahora en cómo lograr diseños y mejoras técnicas que las hagan más fiables. Por el contrario una cuestión clave en relación con esto -cuál es la utilidad militar real de las bombas de racimo y si realmente a las fuerzas armadas modernas les resulta imprescindible tenerlas y utilizarlas- ha recibido una atención muy escasa.

Como respuesta a esta lentitud de la comunidad internacional y a su aparente imposibilidad de lograr avances claros, numerosas organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo decidieron dar un paso adelante y crearon la Coalición sobre las bombas de racimo (Cluster Munition Coalition, CMC). Su objetivo inicial era una moratoria sobre el uso, producción y comercio de bombas de racimo, hasta que se aborden y resuelvan limpieza de los mismos, provisión de información al respecto y responsabilidades; e) asistencia y cooperación. La creación de este grupo fue bienvenida por las ONG que trabajan en esta cuestión, aunque al mismo tiempo continuaron reclamando una moratoria inmediata sobre el uso, producción y transferencia de bombas de racimo.

Como respuesta a esta lentitud de la comunidad internacional y a su aparente imposibilidad de lograr avances claros, numerosas organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo decidieron dar un paso adelante y crearon la Coalición sobre las bombas de racimo (Cluster Munition Coalition, CMC). Su objetivo inicial era una moratoria sobre el uso, producción y comercio de bombas de racimo, hasta que se aborden y resuelvan los problemas humanitarios que generan. Además, por supuesto, de reclamar a los estados más recursos para las víctimas y que asuman sus responsabilidades sobre la limpieza de las áreas afectadas por las municiones sin detonar. La Coalición señala que el Protocolo V es una medida positiva en el marco del DIH, pero débil a la hora de abordar este

tema.

También el Comité Internacional de la Cruz Roja, la organización encargada de velar por el cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario (DIH), ha hecho un llamamiento a adoptar medidas decididas. En concreto, ha propuesto: a) detener inmediatamente el uso de bombas de racimo de funcionamiento deficiente; b) prohibir los ataques con estas armas contra cualquier objetivo militar situado en un área habitada; c) eliminar los arsenales de armas de funcionamiento defectuoso y, antes de su destrucción, evitar que sean transferidas a otros países. También ha anunciado que pedirá un acuerdo internacional que aborde esta cuestión de forma eficaz.

Finalmente, en noviembre de 2006, se ha conseguido un avance de las posiciones de los distintos actores, que han alcanzado lo que podría llamarse un punto sin retorno. Los estados partes de la CCW se reunieron en Ginebra y 30 estados se mostraron partidarios de avanzar hacia un instrumento legal internacional que aborde las preocupaciones y los problemas humanitarios que generan las bombas de racimo.

Noruega ha anunciado su decisión de iniciar el proceso para adoptar un tratado que prohíba las bombas de racimo, y España expresó su apoyo a la iniciativa, junto a otros 29 países. Y el secretario general de la ONU, Kofi Annan, apoyó un acuerdo para detener su uso en áreas habitadas y la destrucción de armas con altas tasas de error, que no explotan o fallan en el blanco.

Derecho Internacional Humanitario

No hay una normativa internacional específica que regule el uso de las bombas de racimo. Sin embargo, el Derecho Internacional Humanitario incluye medidas generales para limitar los medios y métodos utilizados en los ataques militares, tanto por los estados como por los actores no estatales. Los principios fundamentales en que se basa son la distinción entre civiles y combatientes y la proporcionalidad.

El Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 ya se refería a la protección de los civiles en tiempo de guerra. En los años setenta la comunidad internacional aprobó dos nuevos instrumentos, complementarios, ante la evidencia de que los nuevos tipos de guerra desarrollados a lo largo del siglo XX habían debilitado de forma considerable la protección de los civiles. De esta forma se aprobaron, en 1977, los dos Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra. El primero de ellos reafirma la prohibición de usar armas que causan heridas y sufrimiento innecesario y la prohibición de los ataques indiscriminados. El Artículo 48 señala que “las partes de un conflicto deben distinguir siempre entre población civil y combatientes, y entre estructuras civiles y objetivos militares y, de acuerdo a esto, dirigir sus operaciones sólo contra objetivos militares”. A su vez, el II extiende los principios generales de los Convenios a conflictos internos.

Todo esto es relevante en relación con las bombas de racimo, ya que éstas causan efectos desproporcionados sobre los civiles y sus propiedades durante los

ataques. El alto número de municiones sin explotar causa numerosas víctimas y heridas entre la población civil, hasta mucho tiempo después de que un conflicto haya terminado. Por ello, y aunque el DIH no se refiere de forma específica a estas armas y por ello el tema está sujeto a interpretación, numerosos estados y ONG afirman que al menos restringe y pone condiciones estrictas a su uso (al igual que el de otras armas especialmente peligrosas) ya que lo contrario iría contra los principios fundamentales de este marco legal.

Pero uno de los problemas relacionados con el DIH, y su pertinencia a la hora de regular el uso de estas armas, es el lenguaje de los Convenios. Al igual que ocurre con numerosos textos del Derecho Internacional, los países que lo negocian utilizan un lenguaje deliberadamente impreciso, que permite un amplio margen de discreción a los estados a la hora de interpretar cómo se aplican las normas.

Los ataques donde están mezclados blancos civiles y militares, o sobre civiles, son considerados indiscriminados y por tanto están prohibidos. El Protocolo I reconoce que quizá algunas muertes civiles son inevitables, pero afirma que los estados no pueden, de forma legal, atacar objetivos civiles o lanzar ataques indiscriminados.

El Protocolo I también establece que debe haber proporcionalidad entre la ventaja militar a conseguir y el impacto sobre los civiles. Un ataque es considerado desproporcionado, y por tanto indiscriminado, si “se puede esperar que cause pérdidas de vidas civiles, heridas a civiles, daños a estructuras civiles, o una combinación de todos ellos, que sea excesiva en relación con la ventaja militar, concreta y directa, que se pretende conseguir”. Ciertos tipos de ataques con bombas de racimo cumplen estas condiciones, especialmente aquellos que se llevan a cabo sobre áreas habitadas o cerca de ellas.

¿Cómo se define un área habitada? Esta definición no sólo debe incluir a las ciudades, sino los pueblos y aldeas y sus alrededores. El Protocolo III de la CCW sobre uso de armas incendiarias, por ejemplo, define como concentración de civiles “cualquier tipo de concentración, sea permanente o temporal, por ejemplo en partes no habitadas de las ciudades o en pueblos y aldeas no habitados”.

Por todo ello, un ataque con bombas de racimo contra cualquier tipo de área habitada debería ser considerado indiscriminado de acuerdo al Derecho, y por tanto ilegal, a menos que los mandos militares puedan probar que la ventaja militar que pretendían obtener encaja con el principio de proporcionalidad. Otro elemento que las hace potencialmente indiscriminadas es que no pueden dirigirse contra un blanco preciso. Al contrario, son “armas de área”, dirigidas a la saturación de una superficie determinada.

Los efectos de las bombas de racimo después de los conflictos también generan dudas en el marco del DIH. Algunas interpretaciones del mismo señalan que éste regula no sólo los hechos que se producen durante una guerra sino también las consecuencias de ésta. Desde este punto de vista, el gran número de munición

sin explotar que queda en un territorio y que amenaza las vidas y propiedades civiles, significa que un ataque con bombas de racimo es desproporcionado. Por tanto, para valorar la proporcionalidad de un ataque, habría que tener en cuenta no sólo la pérdida de vidas civiles que se produce durante el mismo, sino también las que ocurren después.

Derecho Internacional Humanitario (DIH)

El Derecho Internacional Humanitario establece las normas que deben seguir actores estatales y no estatales a la hora de conducir un conflicto armado con el fin, ante todo, de evitar sufrimientos excesivos e innecesarios. Sus principios básicos son la distinción entre civiles y combatientes, la proporcionalidad, la precaución y la prohibición de ataques indiscriminados. Estos son algunos de los textos clave que forman parte del DIH, y que son relevantes para la cuestión de las bombas de racimo.

Artículo 51 del Protocolo Adicional I (1977) de los Convenios de Ginebra Protección de la población civil.

1. La población civil y los individuos civiles tendrán protección contra los peligros que emanan de las operaciones militares. Para hacer efectiva esta protección, deberán observarse en todas las circunstancias las siguientes reglas, que se suman a otras del Derecho Internacional.
 2. La población civil como tal, así como los individuos civiles, no serán objeto de ataque. Los actos o amenazas de violencia cuyo primer propósito es extender el terror entre los civiles están prohibidos.
 3. Los civiles tendrán la protección aquí establecida, a menos y sólo por el tiempo en que tomen parte en las hostilidades.
 4. Los ataques indiscriminados están prohibidos. Son ataques indiscriminados:
 - a. Aquellos que no van dirigidos contra un objetivo militar específico.
 - b. Aquellos que emplean métodos o instrumentos de combate que no pueden dirigirse a un objetivo militar específico, o
 - c. Aquellos que emplean métodos o instrumentos de combate cuyos efectos no pueden ser limitados como requiere este Protocolo y, por consiguiente, impactan en objetivos militares y en personas y bienes civiles sin distinción.
 5. Entre otros, los siguientes tipos de ataque se consideran indiscriminados:
 - a. Un bombardeo con cualquier método o medio que trata como si fuera un solo objetivo militar a un número de objetivos diferentes y separados, localizados en una población de cualquier tamaño, o en cualquier área que tenga una concentración similar de personas y bienes civiles.
 - b. Un ataque del que podría esperarse que cause pérdidas de vidas civiles, heridas a civiles, daños a bienes civiles o una combinación de todos ellos, que sean excesivos en relación a la ventaja militar directa y concreta que se pretende conseguir. .

5. Los ataques contra la población civil e individuos civiles como método de castigo están prohibidos.

5. La presencia o movimiento de población civil e individuos civiles no será usada para mantener a ciertas áreas a salvo de operaciones militares, en particular para proteger objetivos militares de ataques o para proteger, favorecer o impedir operaciones militares. Las partes del conflicto no dirigirán el movimiento de civiles como una forma de intentar proteger objetivos militares u operaciones militares de los ataques.

6. Cualquier violación de estas prohibiciones no liberará a las partes del conflicto de sus obligaciones legales respecto a la población civil y los civiles, incluyendo la obligación de tomar las medidas de precaución planteadas en el Artículo 57.

Artículo 57: Precauciones en ataque

1. En la conducción de operaciones militares debe tomarse un cuidado constante para salvaguardar a la población civil, los civiles y los bienes civiles.

2. En lo que se refiere a los ataques, deben tomarse las siguientes precauciones:

a. Aquellos que planean o deciden un ataque deben

1. hacer todo lo posible para verificar que los objetivos a atacar no son ni civiles ni bienes civiles, y que no están sujetos a protección

2. especial, sino que son objetivos militares con el significado del párrafo 2 del Artículo 52, y que no está prohibido por las provisiones de este Protocolo atacarlos;

2. tomar todas las precauciones necesarias al elegir los medios y métodos del ataque con el objetivo de evitar o en todo caso minimizar las pérdidas de vidas civiles, las heridas a civiles o el daño a objetivos civiles;

3. evitar decidir el lanzamiento de un ataque que pudiera causar pérdidas no buscadas de vidas humanas, heridas a civiles o daños a bienes civiles, o una combinación de ellos, y que pudiera ser excesivo en relación a la ventaja militar concreta y directa que se pretende conseguir.

b. Un ataque debe ser cancelado o suspendido si parece claro que el objetivo no es militar o está sujeto a especial protección, o si el ataque puede causar pérdidas accidentales de vidas civiles, heridas a civiles, daño a bienes civiles o una combinación de ambos, y puede ser excesivo con respecto a la ventaja militar concreta y directa que se pretende conseguir.

c. Se debe advertir con anticipación de aquellos ataques que pueden afectar a vidas civiles, a menos que las circunstancias lo impidan.

3. Cuando es posible elegir entre varios objetivos militares para obtener una ventaja militar similar, se debe elegir aquel de ellos que se espera cause menos peligro para las vidas civiles y los bienes civiles.

4. En la conducción de operaciones militares por mar o aire, cada parte del conflicto debe, en conformidad con sus derechos y obligaciones bajo las reglas

del Derecho Internacional aplicable en conflictos armados, tomar todas las precauciones razonables para evitar la pérdida de vidas civiles y el daño a bienes civiles.

5. Ninguna medida de este artículo puede ser interpretada como una autorización para un ataque sobre poblaciones civiles o bienes civiles.

Posible Protocolo sobre las bombas de racimo

Protocolo V Protocolo sobre Restos Explosivos de Guerra. (Entró en vigor en noviembre de 2006)

Protocolo II corregido Protocolo sobre las Prohibiciones o Restricciones en el Uso de Minas, Bombas Trampa y Otros Dispositivos. (Entró en vigor el 2 de diciembre de 1983)

Protocolo IV Protocolo sobre Armas Láser Cegadoras. (Entró en vigor el 30 de julio de 1998) Protocolo III Protocolo sobre las Prohibiciones o Restricciones en el Uso de Armas Incendiarias. (Entró en vigor el 2 de diciembre de 1983)

Protocolo II Protocolo sobre las Prohibiciones o Restricciones en el Uso de Minas, Bombas Trampa y Otros Dispositivos. (Entró en vigor el 2 de diciembre de 1983) Posible tratado sobre las bombas de racimo? Otras (ej. Convención sobre Armas Químicas, Convención sobre Armas Biológicas) Tratado sobre la Prohibición de Minas Antipersonales. (Entró en vigor el 1 de marzo de 1999)

Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949.

Reafirma la Prohibición de usar armas que causen heridas y sufrimiento innecesario y la prohibición de los ataques indiscriminados en conflictos armados internacionales. (Entró en vigor el 7 de diciembre de 1979) Convenio III Sobre el Trato a los Prisioneros de Guerra. (Entró en vigor el 21 de octubre de 1950) Convenio II Para la mejora de las condiciones de los heridos, enfermos y náufragos de las Fuerzas Armadas en alta mar. (Entró en vigor el 21 de octubre de 1950) Convenios de Ginebra (protección víctimas de guerra)

Convenciones sobre Armamento Convenios de la Haya (conducción de las hostilidades) Derecho de los Tratados (vinculante para los Estados Parte)

Derecho Internacional Humanitario (DIH) Derecho Consuetudinario (vinculante para todos los países) Convenio I Para la mejora de las condiciones de los heridos y enfermos de las Fuerzas Armadas en el campo de batalla. (Entró en vigor el 21 de octubre de 1950) Convención sobre la prohibición y limitación de empleo de ciertas armas convencionales. Protocolo I Protocolo sobre Fragmentos No Localizables. (Entró en vigor el 2 de diciembre de 1983) Derecho Internacional Humanitario Pertinente a las Bombas de Racimo

Convenio IV Sobre la Protección de la Población Civil durante los Conflictos Armados. (Entró en vigor el 21 de octubre de 1950) Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949. Reafirma la protección de las víctimas en los conflictos armados internos. (Entró en vigor el 7 de diciembre de 1979)

Derecho Internacional Humanitario (DIH) Derecho Consuetudinario

(vinculante para todos los países) Convenio I Para la mejora de las condiciones de los heridos y enfermos de las Fuerzas Armadas en el campo de batalla. (Entró en vigor el 21 de octubre de 1950) Convención sobre la prohibición y limitación de empleo de ciertas armas convencionales. Protocolo I Protocolo sobre Fragmentos No Localizables. (Entró en vigor el 2 de diciembre de 1983) Derecho Internacional Humanitario Pertinente a las Bombas de Racimo

Convenio IV Sobre la Protección de la Población Civil durante los Conflictos Armados. (Entró en vigor el 21 de octubre de 1950) Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949. Reafirma la protección de las víctimas en los conflictos armados internos. (Entró en vigor el 7 de diciembre de 1979)

Derecho Internacional Humanitario Pertinente a las Bombas de Racimo

Convenio IV Sobre la Protección de la Población Civil durante los Conflictos Armados. (Entró en vigor el 21 de octubre de 1950) Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949. Reafirma la protección de las víctimas en los conflictos armados internos. (Entró en vigor el 7 de diciembre de 1979)

Utilidad militar

La utilidad militar real de las bombas de racimo es una cuestión que provoca una fuerte controversia. Un buen número de estados y ejércitos defiende que son un arma efectiva, en ocasiones incluso decisiva en función de las circunstancias y el contexto. La mayor ventaja que se les atribuye es la capac

idad de atacar e inutilizar un blanco móvil de gran escala, como una columna mecánica. También se suele argumentar que usar otro tipo de arma para lograr el mismo objetivo requeriría más poder de fuego y utilizar más explosivos, y que esto provocaría daños colaterales aún mayores. Al mismo tiempo, y para evitar las críticas relativas a la baja fiabilidad de estas armas, algunos ejércitos han comenzado a modernizar sus arsenales y a reemplazar las armas más viejas por versiones más modernas y precisas que incorporan, por ejemplo, sistemas de guiado o de autodestrucción.

Aunque con anterioridad existían armas que podían ser calificadas como tales, las bombas de racimo modernas fueron desarrolladas en los años cincuenta y sesenta del siglo pasado. Su objetivo era compensar los fallos de precisión con más municiones y, por otro lado, permitir alcanzar un mayor número de blancos en menos tiempo.

Los países occidentales comenzaron a considerar las bombas de racimo como un elemento que incrementa las posibilidades de éxito en los años sesenta, en dos contextos y por dos razones muy diferentes. En la guerra de Vietnam, Estados Unidos descubrió que las armas de área (como las bombas de racimo, las minas antipersonales y el napalm) eran mucho más eficaces a la hora de hacer frente a un enemigo que ataca y desaparece, y que se mimetiza con la población civil, como el Vietcong. Por su parte la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) las consideraba una parte clave de su arsenal para hacer frente a una hipotética invasión de gran escala por parte de la Organización del Pacto de Varsovia. En este caso, se trataba de compensar la posible falta de precisión de los ataques aéreos y poder hacer frente a un elevado número de blancos.

Cada submunición tiene un poder explosivo suficiente para destruir o dañar seriamente un tanque blindado y cada bomba que dispersa docenas (o cientos) de submuniciones aumenta de forma exponencial las posibilidades de alcanzar el blanco. Uno de los argumentos que se utilizan más comúnmente es que resultan decisivas si se pretende hacer frente a una gran columna de tanques protegida por medios aéreos. Sin embargo, en la realidad, la mayor parte de las veces se han utilizado contra fuerzas guerrilleras dispersas y ocultas (en Camboya, Laos o Vietnam, escondidas en densas selvas; o en Irak, en áreas urbanas).

Por todo lo anterior, un buen número de países sigue considerando las bombas de racimo una parte importante de sus arsenales militares. Entre ellos figuran numerosos estados occidentales. Sin embargo, su relevancia real es dudosa. La mayoría de los países tienen actualmente pocas posibilidades de verse envueltos en una guerra total con grandes ejércitos. Por el contrario, la evolución de las guerras en la segunda mitad del siglo XX muestra una tendencia a los conflictos de escala limitada, librados por fuerzas dispersas e irregulares, y con las armas ligeras como principal herramienta de lucha.

La última batalla real entre tanques en todo el mundo, en la que formaciones blindadas de dos países maniobraron apoyados por artillería y fuerzas aéreas, y donde los tanques fueron la fuerza decisiva, tuvo lugar en la guerra árabe-israelí de 1973 en los Altos del Golán y el desierto del Sinaí. El uso de los tanques como máquinas de guerra organizadas en formación, diseñados para batallar y lograr un resultado definitivo, no se ha producido por tanto en más de tres décadas.

Para los países occidentales, por su parte, hay muchas más posibilidades de verse envueltos en escenarios de mantenimiento de la paz (peacekeeping) o imposición de la paz (peace-enforcing), que en un conflicto bélico de mayor o menor escala. En estos escenarios, el uso de armas de efectos indiscriminados no es una opción porque su objetivo, precisamente en torno a la S boMbaS de Racimo 30 samente, es proteger a la población civil en una zona de conflicto. Y es crucial para el éxito tener su confianza.

La misma exigencia se presenta en las intervenciones destinadas a neutralizar “amenazas”, como las de Afganistán o Irak. Para ganar una guerra de este tipo es necesario no sólo derrotar a las fuerzas enemigas actuales, sino evitar que surjan otras en el futuro. Para eso, es esencial ganar “los corazones y las mentes”, es decir, conseguir la confianza de la población civil, de forma que ésta no dé cobertura o apoyo a esos eventuales enemigos. La actual situación en ambos países demuestra esto con meridiana claridad. Pero además, una vez que la guerra se acaba, las fuerzas militares ocupantes deberán operar en lo que antes fue el campo de batalla, y las submuniciones y otros explosivos dispersos en el terreno pueden acabar afectando a los efectivos propios.

Por todas estas razones, algunos ejércitos están renunciando al uso de ciertas armas de racimo, ya que otros tipos de arma se perciben como un sustituto aceptable, especialmente para los nuevos escenarios de conflicto. Sin embargo, un buen número de países occidentales y no occidentales las siguen considerando parte clave de sus arsenales.

Numerosas organizaciones humanitarias y de desarrollo, agencias de la ONU y el Comité Internacional de la Cruz Roja, han extraído las siguientes conclusiones a partir de su trabajo en el terreno, en áreas afectadas por las bombas de racimo:

1. Las armas de racimo dejan cifras importantes de municiones sin explotar, que son una amenaza para el personal militar y para los civiles.
2. Las bombas de racimo lanzadas desde el aire son vulnerables a varios factores que reducen su eficacia y precisión e incrementan la posibilidad de causar daño para los civiles (por ejemplo las condiciones meteorológicas o la naturaleza del suelo).
3. Las bombas de racimo lanzadas desde tierra también son vulnerables a factores similares, especialmente si se trata de misiles.
4. Son armas inapropiadas en áreas habitadas o cerca de ellas, ya que es

difícil contener su impacto. Esto significa que, a menudo, impactan sobre objetivos no militares.

5. No son las armas más eficaces contra blindados, y su utilidad militar ha descendido en relación a las armas de precisión.

Conclusiones similares a éstas se han expresado en informes gubernamentales del Reino Unido, Holanda y Estados Unidos. También ponían en duda la conveniencia de usar un arma cuya reputación como arma de efectos indiscriminados aumenta el riesgo de afrontar una condena internacional y de ver reducido el apoyo popular a una acción determinada.

20 Un informe oficial estadounidense concluyó que las armas de racimo utilizadas por su ejército en la primera Guerra del Golfo, en 1991, habían tenido tasas de error superiores a lo esperado, entre el 2% y el 23%, y que esas submuniciones sin explotar mataron al menos a 25 soldados estadounidenses. Una década después, tras el nuevo conflicto en Irak del año 2003, otro informe llegó a conclusiones similares.

Desarrollos y mejoras tecnológicas

Los avances en la tecnología pueden sin duda reducir algunos de los problemas humanitarios que generan los tipos menos avanzados de bombas de racimo. Sin embargo, el impulso a estos avances no suele darse por razones humanitarias sino por necesidades militares. Hay tres conexiones directas entre ambos aspectos. Primero, las submuniciones sin explotar afectan por igual a civiles y a militares; segundo, la eficacia militar requiere armas precisas y fiables, y, por último, un buen número de operaciones militares son actualmente operaciones de paz, donde el riesgo que generan estos productos se convierte también en una preocupación para los militares. Éstas son varias de las razones que guían el desarrollo de nuevos tipos de armas y la mejora tecnológica.

Las tres principales mejoras que, lentamente, han comenzado a investigarse y aplicarse son: a) reducir el número de submuniciones que no explotan; b) mejorar la precisión y la capacidad de alcanzar el blanco previsto; y c) reducir el número de submuniciones utilizadas.

Para abordar la cuestión de la munición que no estalla, se están desarrollando armas que tienen mecanismos de autodestrucción (que se ponen en marcha si el primer detonador no actuó) y de auto-neutralización (en este caso, se desactiva algún componente esencial para el funcionamiento de la bomba). Un cierto número de países ha establecido, en años recientes, parámetros más estrictos de fiabilidad para las armas de racimo que tienen en su poder.²¹ Normalmente esto consiste en una exigencia de que el nivel de fiabilidad, combinando todos los sistemas posibles de explosión o desactivación, no baje del 99% (por ejemplo en EE UU) o el 98% (Suiza). En algunos casos esto significa retirar ciertos tipos de armas y sustituirlas por otras más avanzadas. En otros, las restricciones sólo se aplican a las “futuras” adquisiciones o desarrollos de armas.

Todo ello va a desembocar en el desarrollo de armas con menos tasas de error. Sin embargo, esto no es una solución para los problemas humanitarios que generan las municiones sin explotar. En primer lugar, porque incluso aquellas con menores tasas de error causan un daño desproporcionado si se usan armas de racimo que dispersan gran cantidad de ellas, como hacen las que están en servicio en numerosos países. Y no se han logrado tasas de error menores del 2,5%. Por otro lado, estas bajas tasas de error que suelen mencionar los gobiernos y la industria militar están calculadas en condiciones de laboratorio, pero pueden cambiar sobre el terreno debido a las tipo del suelo, al clima, etc. Y por último, el debate sobre la fiabilidad es peligroso porque puede alentar un falso sentimiento de confianza y, con ello, lograr que más estados decidan disponer de estas armas o usarlas.

La otra cuestión referente a los avances técnicos es la precisión. La mayor parte de las armas de racimo actualmente en servicio en el mundo dispersan una elevada cifra de municiones sin guiar, y en este asunto los esfuerzos comenzaron en los años noventa, especialmente en EE UU y Europa, para desarrollar submuniciones “inteligentes”.²² Esto ha tenido como consecuencia que las armas lleven un menor número de submuniciones pero más precisas. Sin embargo, la precisión nunca es total ya que depende de la identificación adecuada de los objetivos, y esto en última instancia depende de seres y factores humanos, donde el error nunca puede excluirse de forma absoluta.

Cómo avanzar hacia la prohibición total

Escenario internacional

Las discusiones internacionales sobre la necesidad real de las bombas de racimo, y sobre la posibilidad de un acuerdo internacional, se han centrado hasta ahora más en cuestiones como la fiabilidad y las posibilidades de mejorarlas, y mucho menos en los problemas humanitarios. Muchos estados continúan defendiendo que estas armas tienen una importante utilidad en términos militares. Otros, sin embargo, reconocen que esa utilidad es limitada en la mayor parte de los escenarios de conflicto que potencialmente podrían afrontar (ya que estos rec laman armas precisas y fiables, todo lo contrario de lo que son las bombas de racimo).

Hay claras diferencias entre países y regiones en la forma en que perciben la necesidad de tener bombas de racimo en sus arsenales, y esto depende de factores tan diversos como su posición geopolítica, la naturaleza de sus relaciones con sus vecinos, la percepción que tienen de su papel en el mundo o el poder de sus fuerzas armadas y su industria militar.²³ Todos estos factores son relevantes a la hora de analizar su posible disposición a llegar a pactos o acuerdos en esta materia.

a) Por un lado, están los países con avanzada industria militar y alto gasto en armamento, cuya doctrina militar prevé amenazas militares directas (Israel, Taiwán o las dos Coreas) o intervenciones que exigen disponer de grandes fuerzas (EE UU). Estos estados, probablemente, van a defender la

opción de usar bombas de racimo si lo consideran necesario.

b) Otros países tienen industrias militares menos avanzadas y menor gasto militar, pero consideran la existencia de amenazas militares directas (China, Pakistán, Irán), y probablemente mantendrán la misma postura que el grupo anterior.

c) Países menos desarrollados, con fuerzas armadas de tamaño relativamente pequeño y escaso desarrollo técnico, que pueden afrontar (o de hecho ya lo hacen) un conflicto con fuerzas similares a las suyas. En esta situación están, por ejemplo, numerosos países africanos. Estos estados observarán las bombas de racimo como un instrumento necesario, pero no imprescindible, y podrían renunciar a ellas.

d) Países con industrias avanzadas y alto gasto militar, cuya doctrina militar no contempla amenazas directas ni intervenciones que requieran grandes fuerzas (esto se contempla, más bien, en el caso de operaciones de paz). Es el caso de la mayoría de los países europeos, Canadá o Sudáfrica. En este caso, una presión adecuada probablemente les llevaría a abandonar este tipo de armas, o al menos un buen número de ellas.

e) Lo mismo ocurriría en países con industrias poco avanzadas, gasto limitado, y que no contemplan amenazas militares directas, como el caso de los países de América Latina.

La correlación de fuerzas entre estos distintos grupos permite deducir que éste es un momento clave para lograr una regulación internacional sobre las bombas de racimo. Son muchos más los países que pueden renunciar a ellas sin menoscabo de su doctrina militar que aquellos que probablemente opondrán fuerte resistencia. Por ello, los primeros están en condiciones y deben liderar un proceso encaminado a la prohibición. Aunque algunas grandes y medianas potencias militares se resistan inicialmente a seguir ese camino, es posible lograr avances incluso sin ellas, como demuestra el caso de las minas antipersonales y otros hitos del Derecho Internacional. Y más adelante, la realidad terminará por imponerse.

Ejemplos de buenas prácticas

Medidas nacionales e internacionales para mitigar los impactos negativos de las bombas de racimo

Noruega anunció en junio de 2000 una moratoria en el uso de bombas de racimo, y en noviembre declaró su intención de liderar las negociaciones internacionales encaminadas a su prohibición. Se trata de un proceso al margen de la CCW, dirigido a lograr un tratado. España ha expresado su apoyo.

En febrero de 2006, el Parlamento belga aprobó una ley que prohíbe la fabricación, almacenamiento y venta de bombas de racimo. Otras iniciativas

similares han sido debatidas en Alemania, Austria, Francia, Italia, Luxemburgo, Suecia y Suiza.

Varios gobiernos han apoyado dar pasos hacia una regulación internacional de las bombas de racimo en el marco de la CCW.

En octubre de 2004, el Parlamento Europeo aprobó una resolución que pide una moratoria inmediata sobre el uso, almacenamiento, producción y transferencia de bombas de racimo. Este sería el primer paso hasta que se haya negociado un acuerdo internacional sobre su regulación, restricción o prohibición.

Australia declaró en abril de 2003 que no usaría bombas de racimo, y el Senado australiano aprobó una moción que reclama una moratoria en su uso.

Medidas para prohibir el uso de bombas de racimo en áreas habitadas o cerca de ellas

Noruega ha pedido a los estados parte de la CCW que consideren una prohibición del uso de bombas de racimo contra objetivos militares situados en zonas civiles.

Alemania reconoció en agosto de 2005 que el uso de bombas de racimo contra objetivos militares situados entre civiles está prohibido, a menos que estén claramente separados y se tomen todas las precauciones necesarias para garantizar que sólo afectarán al objetivo militar.

Medidas contra el uso de bombas de racimo en condiciones que puedan agravar sus efectos

Brasil sugirió, en septiembre de 2005, que debería limitarse el uso de bombas de racimo dependiendo de las condiciones climáticas y del terreno, y que las bombas de racimo no deberían ser lanzadas desde alturas elevadas, porque su mayor dispersión puede generar más riesgos y daños innecesarios a los civiles.

Medidas para prohibir el uso de armas con altos niveles de error Dinamarca, Alemania, Noruega, Polonia, Sudáfrica, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos han anunciado políticas para promover en sus arsenales los modelos de bomba de racimo más avanzados y fiables.

Argentina, Dinamarca, Alemania, Noruega y Suiza han anunciado que no comprarán o fabricarán (ni, en algunos casos, usarán) bombas de racimo cuya tasa de error sea superior al 1%, y que no usarán aquellas que no tengan capacidad para autodestruirse o neutralizarse. El Reino Unido ha anunciado que pondrá en marcha una política similar en 2015.

Medidas para destruir los arsenales de armas poco precisas e ineficaces
Bélgica, Alemania, Holanda y Suiza han retirado de servicio las bombas BL-755. El Reino Unido ha reconocido que tienen tasas inaceptables de error y que las retirará en 2010.

Australia, Canadá, Dinamarca y Noruega han retirado las bombas Rockeye.

Holanda anunció en octubre de 2005 que retiraría la mayor parte de su arsenal de proyectiles M483A1.

Medidas para adoptar soluciones eficaces después de los conflictos
En noviembre de 2006 ha entrado en vigor el Protocolo V de la CCW, sobre residuos explosivos de la guerra.

Sin embargo, hay dos ámbitos en los que no se ha avanzado hasta el momento: prohibir las transferencias y ventas de bombas y municiones de racimo poco precisas y con frecuentes fallos, y lograr una mayor transparencia sobre quién produce, almacena, vende y compra este tipo de armas.

España no figura entre los países que han adoptado medidas para mejorar la fiabilidad y eficacia de las bombas de racimo que posee, o para deshacerse de arsenales obsoletos. Tampoco ha anunciado que va a renunciar a ellas por sus graves efectos humanitarios. La falta de transparencia sobre las ventas de armas hace imposible saber si se han autorizado ventas de bombas de racimo y submuniciones a otros países, cuando y en qué cantidad, y cuáles fueron los países destinatarios. Su intención de apoyar el proceso encaminado a lograr un tratado es un elemento positivo, pero insuficiente. También son necesarias medidas en el ámbito nacional.

El caso belga

El proceso que tuvo lugar en Bélgica y que llevó a la prohibición de las bombas de racimo ilustra de forma elocuente las resistencias que esta cuestión genera en algunos sectores. Durante los debates en la Comisión de Defensa del Parlamento, los argumentos utilizados para presionar a favor de "suavizar" la prohibición fueron sobre todo dos: a) las innovaciones tecnológicas logradas en la fabricación de estas armas, que disminuyen sus riesgos humanitarios y medioambientales; b) los efectos económicos y sociales que tendría su prohibición, por su impacto negativo en el empleo en los sectores afectados.

En cuanto al argumento de las mejoras técnicas, es cierto que la introducción de sistemas de guiado o de auto-destrucción significa una mejora con respecto a las armas de racimo tradicionales. Sin embargo, la mayoría de los arsenales existentes en el mundo no están compuestos por estas armas modernas sino por los modelos antiguos, que son los que se utilizan en conflictos de todo el mundo. Además, y como ya se ha

mencionado, incluso en esos casos el impacto humanitario se atenúa pero no se elimina.

Otra propuesta que realizan los sectores reacios a renunciar a estas armas es disponer sólo de armas de racimo que tengan en su interior un número menor de submuniciones, ya que esto supuestamente tendría un menor impacto. Este argumento no se sostiene. Las bombas de racimo son armas de saturación de área. Si la legislación sólo permite usar bombas que contengan menos submuniciones, la ecuación lógica en términos tácticos es usar más bombas “madre”, para lograr el objetivo buscado. El efecto sobre los civiles será, por tanto, el mismo. Reducir el número de submuniciones no cambia el hecho de que siguen siendo armas de efectos indiscriminados.

Todo esto muestra las fuertes resistencias de la industria militar ante posibles restricciones a la fabricación de ciertas armas. Sin embargo, este sector también producía minas antipersonales y en todos los países donde éstas se han prohibido han reorientado sus actividades hacia otros sistemas, sin que esto haya tenido impacto significativo sobre los niveles de empleo. A la vez, cada vez más campañas denuncian la fabricación de armas de efectos indiscriminados o especialmente crueles, llegando incluso a denunciar no sólo a las empresas que las producen sino a aquellos otros (bancos, etc.), que invierten en ellas, y pidiendo a los ciudadanos que retiren su apoyo a estos sectores. El efecto económico negativo de ello puede ser, potencialmente, mucho mayor. Por último, los intereses económicos y comerciales no pueden en ningún caso situarse por encima de las razones éticas y humanitarias.

Preguntas y respuestas sobre las bombas de racimo

¿Qué son las bombas de racimo?

Son armas formadas por un contenedor y un número variable de submuniciones. Los “contenedores” son lanzados desde aviones o artillería terrestre, se abren y dispersan las submuniciones, que están diseñadas para explotar cuando alcanzan el blanco, que pueden ser soldados o vehículos blindados. La mayoría de las bombas de racimo contienen cientos de submuniciones sin sistema de guiado que cubren toda un área con explosiones y metralla.

¿Por qué son un problema para los civiles?

Son un problema durante los ataques porque cubren de metralla y explosiones un área muy amplia. Esto significa que cuando se usan en áreas habitadas o cerca de ellas, no distinguen entre objetivos militares y los civiles que pueda haber en el lugar. Muchos conflictos actuales, además, se han librado al menos en parte en zonas urbanas, donde es imposible distinguir entre los objetivos. La mayoría de los ejércitos modernos tienen bombas de racimo, a las que consideran importantes para su estrategia militar. Esto significa que probablemente serán un problema para los civiles, también en futuros conflictos.

Pero éste no es el único problema. Debido a la cantidad de submuniciones que porta cada bomba, y a que una parte de ellas falla y no explota al alcanzar el blanco, las áreas bombardeadas con este tipo de arma resultan contaminadas con explosivos. Las municiones que quedan en el suelo, los árboles o las viviendas pueden explotar posteriormente, cuando un niño las coge para jugar con ellas (por los colores brillantes que tienen en ocasiones, los niños creen que se trata de juguetes), o cuando alguien trabajando en la agricultura las pisa. Funcionan, así, como minas antipersonales. Esto es un riesgo importante hasta largo tiempo después de terminado el conflicto.

¿Por qué son un problema mayor que otras armas?

Hay varias razones para ello. Las armas diseñadas para alcanzar objetivos enemigos en un área de territorio se denominan “armas de área”. Todas ellas son problemáticas cuando se usan en zonas donde hay población civil. Sin embargo, la fuerza explosiva de un ataque con bombas de racimo cubre un área más amplia que el objetivo que se pretende alcanzar. Esto significa que puede alcanzar objetivos no militares y que los civiles sufren, por ello, mayores riesgos. A la vez, la cantidad y densidad de municiones sin explotar después de un ataque con bombas de racimo es mayor que el que se produce con otras armas. Esto hace más probable que los civiles resulten afectados después del conflicto.

¿Usará otro tipo de arma cuyo efecto puede ser peor?

Si un ejército no puede usar bombas de racimo.

Las fuerzas armadas deben acatar el Derecho Internacional Humanitario (DIH). Por las características de las bombas de racimo y la forma en que se usan, es muy difícil cumplir con el DIH. Y si no usan bombas de racimo, no necesariamente necesitarán un número mayor de bombas “individuales” sino que tienen otras opciones. La afirmación de que “si no violamos el DIH de una forma, lo haremos de otra forma peor”, sencillamente no es válida. Las fuerzas armadas modernas han invertido grandes cantidades de dinero para investigar y producir armas con sistemas de guiado y mucho más precisas, para evitar matar o herir a civiles. El uso de bombas de racimo pone en duda ese compromiso con la protección de los civiles.

¿Y qué ocurre con la nueva generación de bombas de racimo con sistemas de guiado?

La mayoría de los arsenales de bombas de racimo que existen en el mundo son armas sin sistemas de guiado y con gran número de submuniciones que no explotan. Se trata de armas poco fiables y muy imprecisas, cuyos efectos nefastos para los civiles están sobradamente comprobados. Las nuevas armas con sistemas de guiado se han usado muy poco hasta el momento, y hay pocas evaluaciones sobre su efecto sobre los civiles. Corresponde a los gobiernos demostrar que no tienen ese efecto perjudicial. El desarrollo de nuevos tipos de arma no exime a los gobiernos de su deber de adoptar medidas contra las armas de efectos indiscriminados.

¿Y las armas que tienen sistemas de autodestrucción?

Reducir el número de municiones que permanecen sin explotar mediante sistemas de autodestrucción o neutralización reduciría la amenaza, si esto fuera cierto. Pero hasta el momento no se ha logrado que la fiabilidad de esos sistemas sea absoluta y la gente sigue muriendo como consecuencia del uso de estas armas. Los productores, que siguen fabricando y vendiendo por todo el mundo armas con altos niveles de error, no se han mostrado muy dispuestos hasta el momento muy dispuestos a invertir en sistemas que las hagan más fiables. Además, si la supuesta mayor fiabilidad hace que se usen en más y más conflictos, al final los civiles serán otra vez los perjudicados.

¿Cuántos civiles han muerto como consecuencia del uso de estas armas?

Es imposible saber con exactitud cuántos civiles han resultado muertos o heridos por las armas de racimo. Sin embargo, los informes sobre conflictos concretos en los que se utilizaron muestran que una parte importante de los civiles muertos lo fueron como consecuencia de estas armas. Human Rights Watch demostró en 2003 que cientos de civiles murieron en Irak como consecuencia del uso de armas de racimo por la coalición ocupante. Las municiones sin explotar han matado a miles de civiles en Laos, Camboya y Vietnam. Y el más reciente informe de Handicap International ha documentado la muerte de más de 11.000 civiles en 23 conflictos de todo el mundo (y esto sólo es la cifra que se ha podido demostrar documentalmente a pesar de las dificultades; el cálculo total podría acercarse a 100.000).

¿Qué dicen los Convenios de Ginebra y el Derecho Internacional Humanitario acerca de este problema?

No hay ningún tratado internacional que aborde de forma específica la cuestión de las bombas de racimo. Otras armas de efectos indiscriminados, como las minas antipersonales o las bombas incendiarias, están sujetas a reglas que complementan y refuerzan las normas generales del DIH aplicables en todo conflicto armado. Es necesario regular las bombas de racimo por su efecto sobre grandes territorios y por la cantidad de munición sin explotar que queda después de un conflicto.

Muchos países se oponen a regularlas de forma expresa porque dicen que las normas existentes son suficientes. Esta afirmación puede ponerse en duda porque, si fuera cierta, las bombas de racimo no habrían causado las graves consecuencias humanitarias que efectivamente han tenido. Si la ley no puede atajar un problema, quizá es que la ley no es suficiente. En cualquier caso, nuevas reglas al respecto vendrían a reforzar las ya existentes, que se aplican a todas las armas y conflictos.

Las armas de racimo plantean problemas específicos en relación a los tres principios fundamentales del DIH:

Distinción: esta regla prohíbe los ataques indiscriminados, es decir, aquellos que no distinguen entre objetivos civiles y militares. Proporcionalidad: esto

implica que la ventaja militar concreta que se pretende lograr con un ataque debe ser mayor que los daños que ese ataque puede causar sobre los civiles. Esta regla es compleja y en ocasiones los ejércitos la interpretan y aplican de formas diferentes.

Precaución: deben tomarse todas las precauciones para minimizar los eventuales daños contra los civiles. Esto incluye advertencias sobre la amenaza de municiones sin explotar.

¿Por qué prohibir las bombas de racimo?

Son una amenaza especialmente grave para las poblaciones civiles

Las bombas de racimo han matado civiles en todos aquellos conflictos en los que se han utilizado. Debido a que son armas que afectan a grandes áreas de territorio, existen grandes probabilidades de que afecten a poblaciones civiles que se encuentren en el área o cerca de ella. La inmensa mayoría de los conflictos actuales se producen en áreas habitadas, lo que hace el uso de estas armas totalmente inaceptable. Además, el gran número de bombas que se usa en cada ataque, su alta carga de submuniciones y el hecho de que una parte de ellas no explota, hace que sus efectos letales se prolonguen en el tiempo, incluso mucho después de que el conflicto haya finalizado. En la práctica, esas municiones sin explotar, dispersas en grandes territorios, funcionan como minas antipersonales.

La combinación de estos factores hace que las bombas de racimo sean especialmente letales. Ni siquiera haciendo un esfuerzo para no atacar objetivos civiles puede evitarse que esto ocurra. Las medidas técnicas que se han propuesto hasta el momento para mejorar su fiabilidad y funcionamiento no han logrado una eficacia total, ni poner fin a la muerte de poblaciones civiles debido a su uso.

Otras armas con efectos indiscriminados y desproporcionados sobre los civiles, durante un conflicto o después de él, están controladas de forma estricta por el Derecho Internacional, y su uso genera rechazo general entre la opinión pública. Esto incluye las armas nucleares, biológicas y químicas. Las minas antipersonales y las bombas incendiarias también han sido prohibidas o reguladas por el Derecho Internacional por sus efectos indiscriminados.

Son una amenaza en alza

Más de 70 estados almacenan bombas de racimo y más de 30 las producen. Han sido usadas en más de 20 conflictos o territorios, y en todos ellos, han causado serios problemas a los civiles durante el ataque y después del mismo, desde Vietnam a Kosovo, Afganistán, Irak o Líbano. Si no se ataja esta amenaza y se prohíbe su uso, cada vez más países podrán hacerse con ellas y las consecuencias humanitarias serán gravísimas. Los gobiernos que tienen estos arsenales deben deshacerse de ellos para evitar que puedan acabar en manos equivocadas.

Los nuevos tipos de conflicto han reducido su utilidad militar

Las bombas de racimo se diseñaron para hacer imposible el acceso del enemigo a grandes áreas de territorio (Vietnam), y para hacer frente a un hipotético ataque masivo por parte de tropas del Pacto de Varsovia. Sin embargo, la mayoría de los conflictos actuales no se basan en estas premisas. Además, incluso en el caso de intervenciones militares, conquistar los corazones y las mentes de la población local es el elemento esencial para ganar la guerra. Provocar altas cifras de muertes civiles y dejar un territorio contaminado con explosivos no es la mejor forma de lograrlo, y son las propias tropas las que pueden resultar afectadas.

La presión de la sociedad civil ya ha conseguido resultados

Ya en 1976, un grupo de 13 países propuso prohibir las bombas de racimo y, aunque las reticencias son fuertes, numerosos Parlamentos y gobiernos han adoptado iniciativas al respecto o reconocido su peligrosidad. El Parlamento Europeo aprobó en el año 2004 una declaración en la que pedía una moratoria. Pero el avance más decisivo lo dio Bélgica en febrero de 2006, cuando decidió prohibir la producción, almacenamiento y venta de bombas de racimo. Y Noruega ha anunciado que liderará un proceso internacional para lograr su prohibición. Estos pasos deben ser seguidos por otros gobiernos, incluido el de España, que también debe apoyar los esfuerzos para lograr un acuerdo internacional. Esto es necesario y cada vez más urgente.

Conclusiones

Las bombas de racimo son una amenaza contra las poblaciones civiles debido a que son armas indiscriminadas, con las que se trata de saturar un territorio, y no distinguen entre objetivos civiles o militares. Entre un 5% y un 30% de ellas no explota al impactar contra el suelo. Al permanecer ahí, o en tejas, cultivos, etc., se transforma en minas antipersonales, que matarán a cualquiera que las toque. Su efecto, por tanto, puede durar muchos años. El peligro es especialmente grave para los niños ya que en muchos casos son atraídos por sus brillantes colores, que hace que parezcan juguetes.

Las bombas de racimo violan los principios del Derecho Internacional Humanitario porque no hacen distinción entre blancos civiles y militares. A pesar de ello, y de que las minas antipersonales han sido prohibidas, han sido usadas en numerosos conflictos, desde Vietnam y Camboya a Kosovo, Afganistán o Irak. El último ejemplo fueron los bombardeos del ejército israelí sobre Líbano en julio de 2006. Millones de municiones sin explotar siguen esparcidas por todo el sur de Líbano.

Más de 70 países de todo el mundo tienen estas armas en sus arsenales. Sólo EE UU tiene más de mil millones. Más de 30 países las han producido, y han sido utilizadas al menos en 22 países. En torno a 60 compañías continúan fabricándolas (al menos la mitad de ellas en Europa). El ejército español tiene también varios tipos de bombas de racimo, y varias compañías

españolas las fabrican.

Estas armas violan los principios del Derecho Internacional Humanitario. De acuerdo a estas normas, que regulan el comportamiento de los actores armados en tiempo de guerra, las operaciones militares y las armas usadas deben cumplir el principio de distinción entre civiles y militares. También deben ser usadas de forma proporcional en relación al objetivo que se quiere conseguir. Esto significa que cualquier ataque que genere muertes y daños mayores al objetivo buscado sería desproporcionado y, por tanto, ilegal.

Las bombas de racimo están diseñadas para saturar la zona donde se encuentra el objetivo. El ataque, por ello, cubre toda el área y no sólo el objetivo concreto. El riesgo de causar daños colaterales es enorme, especialmente el de matar población civil. Además, en numerosas ocasiones (desde Vietnam hasta Líbano) estas armas se han usado de forma aún más ilegal, al dirigirlas intencionadamente hacia áreas habitadas por civiles.

Mientras tanto, las negociaciones internacionales continúan lentamente y muchos gobiernos se niegan a renunciar a ellas, a pesar de que cada vez hay más presión desde la sociedad civil y desde agencias de la ONU para lograr un acuerdo que limite o prohíba su uso. Sin embargo, algunos gobiernos se han mostrado dispuestos a avanzar en esta cuestión, al igual que otras instituciones como el Parlamento Europeo. Bélgica dio un paso histórico en febrero de 2006 al prohibir la producción, almacenamiento, uso y transferencias de bombas de racimo. Y Noruega anunció en noviembre de 2006 que liderará un proceso internacional encaminado a lograr un tratado que las prohíba. España expresó su apoyo al proceso.

Greenpeace pide al Gobierno español que de un paso adelante y demuestre su compromiso con la paz mundial mediante una prohibición similar a la de Bélgica. Las empresas españolas no deben fabricar armas de efecto indiscriminado que causan muerte, mutilación y horror entre la población civil. Esta producción debe cesar inmediatamente, y también las ventas al exterior. A la vez, el ejército español debe renunciar a ellas, al igual que hizo con las minas antipersonales, y desmantelar o destruir sus arsenales. España no afronta amenazas militares directas ni es probable que se vea envuelta en una guerra a gran escala en el futuro próximo. Al contrario, las tropas españolas se despliegan actualmente en misiones de paz, en las que los propios soldados sufren estos riesgos y deben dedicar un gran esfuerzo y tiempo a eliminar estos restos de guerra (como ocurre actualmente en Líbano). Por eso España también debe tomar la iniciativa y apoyar en los foros internacionales las negociaciones encaminadas a una prohibición total.

Demandas de Greenpeace Al Gobierno español:

Prohibir la producción, almacenamiento y uso de bombas de racimo en territorio español, y las transferencias o ventas al exterior - Destruir o desmantelar los arsenales de bombas de racimo en poder del ejército. -

Apoyar la adopción de un tratado internacional que prohíba las bombas de racimo y sumarse a los esfuerzos de Noruega y otros países en esta materia
- Asegurarse de que las tropas de la Unión Europea nunca utilizarán bombas de racimo en el marco de las operaciones militares en las que intervengan

Al Parlamento español:

Apoyo para todas las iniciativas encaminadas a prohibir la producción, almacenamiento, uso y venta de bombas de racimo

infoRMación adicional

Amnistía Internacional www.amnesty.org

Cluster Munitions Coalition

www.stopclustermunitions.org

Human Rights Watch www.hrw.org

Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP)

www.grip.org

Handicap International

www.handicap-international.org

Landmine Action

www.landmineaction.org

Pax Christi Netherlands

www.paxchristi.net

United Nations Mine Action Centre

www.mineaction.org

Greenpeace www.greenpeace.org

Madrid C/ San Bernardo 107 28015 Madrid Tel: +34 91 444 14 00

Barcelona C/ Ortigosa 5, 2º 1ª 08003 Barcelona Teléfono: +34 93 310 13 00

Fax: +34 93 310 51 18 informacion@greenpeace.es www.greenpeace.es