

Un enfoque integral de la ACCIÓN HUMANITARIA

Capitán Enfermero Juan Carlos Hidalgo Merillas
Estado Mayor del Ejército

LA evolución de los conflictos recientes hacia el modelo de crisis complejas hace que la acción individual de los actores comprometidos en su resolución ya no sea suficiente para hacerles frente, siendo necesaria la implantación de nuevos modelos de gestión de crisis más globales y coherentes. La asunción de funciones humanitarias por parte de contingentes militares y el desarrollo de este tipo de funciones y mandatos suscitan dos cuestiones a estudio: la primera se centra en la necesidad de defender y compatibilizar los principios que rigen la asistencia humanitaria y su conciliación con una posible protección coercitiva mediante el uso de la fuerza. La segunda cuestión se plantea en torno a dos posiciones confrontadas sobre cómo articular la relación entre lo militar y lo humanitario. Las opiniones son divergentes y contrapuestas entre quienes defienden una necesaria coordinación y cooperación y quienes abogan por una clara y nítida separación.

En este contexto, se pretende valorar la necesidad de incrementar la colaboración entre los esfuerzos gubernamentales y de las ONG, para conseguir una mayor integración y coherencia en las acciones de todos los actores presentes en la zona de operaciones desde las fases iniciales de planeamiento, con el fin de alcanzar mayor eficacia en las respuestas.

NUEVO ESCENARIO ESTRATÉGICO

Las que hoy conocemos como Operaciones de Paz, nacieron en el año 1948 al amparo de la creación y primeras actividades de Naciones Unidas, han evolucionado con los diferentes escenarios estratégicos y han cambiado tanto en sus objetivos como en su fisonomía y organización.

Los grandes cambios producidos en el panorama internacional como consecuencia de la desaparición del sistema bipolar, la consolidación del fenómeno de la globalización, la aparición de nuevos sujetos internacionales como las ONG y las corporaciones multinacionales, y la identificación de nuevos riesgos y amenazas para la seguridad —en especial el terrorismo de alcance global— dibujan el marco de un nuevo escenario internacional, caracterizado por un reparto más difuso del poder entre sus distintos componentes.

En el mundo actual la mayor parte de los conflictos no se producen entre estados, sino dentro de los estados. Esta característica marca la fisonomía de las operaciones en las que el objetivo final no es sólo terminar con la situación de enfrentamiento armado, sino también

crear las condiciones para el establecimiento de las instituciones básicas, tutelar el desarrollo de los estados de acuerdo con el Derecho Internacional Humanitario, apoyar el desarrollo sostenible de un tejido económico mínimo y prestar ayuda humanitaria a las poblaciones que sufren las consecuencias de estas situaciones.

Estas nuevas necesidades marcan la organización, objetivos y procedimientos de las actuales Operaciones de Paz y las hacen más complejas y exigentes para la comunidad internacional, que debe empeñar, no sólo fuerzas militares y policiales, sino también contingentes civiles y recursos financieros.

PROTECCIÓN DE CIVILES

Los mandatos humanitarios de las distintas operaciones de paz de Naciones Unidas consisten principalmente en la protección de la población civil y de la asistencia humanitaria. Desde la perspectiva del derecho internacional, esta protección está prevista en el marco del derecho internacional humanitario, pero sobre el terreno hay distintas formas de entenderla. Desde el ámbito militar hablar de protección es, ante todo, una obligación legal prevista en el derecho internacional humanitario, basada fundamentalmente en el principio de distinción entre combatientes y civiles. Desde la perspectiva de los actores humanitarios, la protección guarda relación no sólo con el respeto de este cuerpo normativo, sino también, del respeto y distinción del llamado espacio humanitario entendido como las condiciones de seguridad necesarias en las que poder realizar la acción humanitaria, así como el resultado de las distintas actuaciones y estrategias de asistencia que llevan a cabo todos los actores humanitarios.

El Consejo de Seguridad en sus múltiples resoluciones integra y utiliza distintas aproximaciones para referirse tanto al enfoque normativo de la protección, como al amplísimo conjunto de actividades que llevan a cabo las agencias y actores humanitarios, a la vez que recoge también una perspectiva más reducida que se limita a garantizar la protección física ante situaciones de violencia o ataques contra la población civil.

ACCIÓN HUMANITARIA Y ACCIÓN MILITAR

La principal discusión sobre la relación entre la acción humanitaria y la acción militar se centra en la conciliación de algunos de los principios jurídicos que guían, de una parte, la acción humanitaria, y de otra, las operaciones de paz de Naciones Unidas.



Rafael Navarro / Fotos: Pepe Diaz

El derecho internacional humanitario regula la necesidad de consentimiento para la prestación de la asistencia humanitaria como condición de su licitud. Este es un principio polémico en contextos de emergencia humanitaria en los que, ya en décadas pasadas, algunas ONG criticaron la excesiva dependencia de la voluntad de las partes para poder prestar la asistencia humanitaria. De hecho, la propuesta original del llamado deber de injerencia, impulsado por Kouchner y Bettati, se refería a la asistencia prestada por las ONG en situaciones en las que las partes en un conflicto o bien no consentían la prestación de asistencia, o bien la obstaculizaban de forma reiterada en violación de las disposiciones del derecho internacional humanitario.

Estos principios a su vez se articulan, en el ámbito particular de los actores humanitarios, con otros como el de humanidad e independencia. La extensión de estos principios al conjunto de los actores humanitarios es evidente tal y como se desprende, por ejemplo, de la Resolución 1296 (2000) en la que el Consejo de Seguridad de la ONU subraya la importancia de que las organizaciones humanitarias «defiendan los principios de neutralidad, imparcialidad y humanidad en sus actividades humanitarias».

El principio de imparcialidad está directamente centrado y relacionado, desde la perspectiva de las operaciones de paz, con la objetividad de su actuación y la ausencia de toma de partido. Es decir, las operaciones de Naciones Unidas no deben convertirse en una parte más del conflicto y no deben tener un enemigo asignado.

En estrecha relación con lo anterior se encuentra el principio de neutralidad. La acción humanitaria no debe integrarse en un determinado proceso o estrategia política de paz, o al uso de medios militares, ya que la asistencia humanitaria no puede traducirse en un medio para conseguir otros fines que no sean los estrictamente humanitarios. Si

el principio de neutralidad se convierte en silencio o confidencialidad significa asumir la igualdad de todas las partes, la que oprime y la víctima, y ello no es neutralidad, sino indiferencia.

Se apunta que la entrega de bienes básicos a través de efectivos militares diluye la imparcialidad e independencia de los actores humanitarios que quedan cuestionados por la percepción de integración con los componentes militares que los escoltan y acompañan. A su vez, esta integración puede poner en duda el principio de neutralidad, ya que las partes en el conflicto pueden percibirla mucho menos clara,

pudiendo ser la acción humanitaria rechazada. Algunos consideran que por el hecho de que sea el Consejo de Seguridad quien adopte la decisión de imponer la asistencia humanitaria a través de una operación de paz ésta ya deja de ser neutral.

La exigencia del consentimiento como condición de la licitud de la prestación de asistencia humanitaria, así como las limitaciones que se derivan de los principios que marcan la deontología propia de la praxis humanitaria

—humanidad, neutralidad e imparcialidad— son difíciles de conjugar con la práctica militar de imposición de la asistencia humanitaria en el contexto de operaciones de paz.

La respuesta internacional debe contar con todos los actores

CONCLUSIONES

Cualquier intervención en escenarios de conflicto precisa de un enfoque común de todos los instrumentos de que dispone la comunidad internacional, tanto económicos como sociales, jurídicos, medioambientales y militares. Las ONG y la solidaridad internacional no son suficientes para responder a crisis complejas. Es necesario que estados, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales ofrezcan respuestas internacionales cada vez más coordinadas, coherentes e integradas, con un enfoque integral, contando con todos los actores. ■