

LA INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA ACCIÓN HUMANITARIA EN OPERACIONES DE PAZ CONTEMPORÁNEAS

Juan Pablo Caicedo¹

RESUMEN

La comunidad humanitaria enfrenta nuevos desafíos para preservar su integralidad y principios en escenarios de mantenimiento, construcción, e imposición de la paz. La multidimensionalidad y la tendencia integracionista del concepto de Operaciones de Paz se revela como un problema para los actores humanitarios que deben preservar sus principios en un entorno dinámico en el que se tiende a subordinar la ayuda humanitaria a objetivos militares y políticos. El presente ensayo busca examinar estas tendencias en las operaciones de paz y explorar los retos a los que se enfrentan los actores humanitarios. Para lograr lo propuesto, el estudio analizará tres puntos básicos: la evolución de las Operaciones de Paz y el papel de las iniciativas humanitarias en coyunturas de conflicto; el estudio de los riesgos y obstáculos en la concepción integrada de manejo de conflictos en la que la ayuda humanitaria se somete a objetivos políticos y militares; y un planteamiento central de las recomendaciones para armonizar las relaciones entre los actores humanitarios y los militares.

ABSTRACT

The merging of peacekeeping, peace building and sometimes peace enforcement initiatives into the concept of Peace Operations has raised difficult challenges for the humanitarian community, which has had to struggle to protect its principles from dynamics that pretend to subordinate the humanitarian aid to the political and military goals of the interventions. In this context, this paper pretends to examine recent developments in contemporary peace operations and explore the challenges they pose to humanitarianism. For this purpose, a first section will highlight some new trends in western 'Peace Operations' and the role conceived for 'humanitarian' initiatives in this integrated approach to conflict management. A second section will then explore the challenges and risks posed by the integration and submission of humanitarian assistance into broader political and military objectives in the framework of contemporary warfare and; finally, a third section will sketch some recommendations for the relations between humanitarians and the military.

Debido a las diferencias de naturaleza, cultura, valores, percepciones y objetivos entre actores humanitarios y militares, la relación entre estas dos comunidades nunca ha estado libre de tensiones y fricciones, especialmente en el marco de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP). Aún así, dado que es usual que ambos actores tengan que operar en la misma área geográfica, involucrándose muchas veces con la misma población civil, una separación completa (sin mecanismos de comunicación y coordinación) entre los humanitarios y los militares no sólo no es posible sino que puede que no sea deseable.

En este sentido, el debate tradicional sobre las relaciones entre los actores militares y humanitarios en el contexto de OMP se ha enfocado en si los humanitarios deben, y en qué circunstancias, usar recursos militares para sus actividades; si deben o no recurrir a escoltas armados para proteger sus misiones y su personal; si deben o no compartir información con las fuerzas armadas en el terreno; y en si deben o no,

¹ Profesor asociado del programa de relaciones internacionales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Politólogo de la Universidad Javeriana de Bogotá, Magíster en Seguridad y Defensa Nacional de la Escuela Superior de Guerra y Magíster en Acción Humanitaria Internacional de la Universidad de Uppsala (Suecia).

y en qué circunstancias, involucrarse los militares de manera directa o indirecta en actividades de asistencia humanitaria. Detrás de todas estas preguntas de carácter operacional está la necesidad de proteger las bases mismas del humanitarismo: sus principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad.

Aún cuando este debate continúa sin solución, se ha avanzado bastante en el abordaje de estos temas mediante el desarrollo de guías y códigos de conducta por parte de la comunidad humanitaria (aunque siguen teniendo un carácter voluntario y carecen de mecanismos de sanción). En términos generales, estas guías y códigos enfatizan que los militares sólo deben involucrarse en actividades humanitarias de manera subsidiaria, excepcional y como último recurso; es decir, cuando las capacidades de los humanitarios han sido desbordadas por las circunstancias. Aún en estos casos debe haber control y liderazgo por parte de los civiles; el rol de los militares debe limitarse a la provisión de seguridad y a la protección de la población civil; y las iniciativas humanitarias no deben subordinarse a objetivos políticos o militares. (VENRO, 2003, p. 16 -17). Cualquier otra posibilidad de cooperación e interacción entre los militares y los humanitarios debe ser examinada caso por caso, teniendo como eje central los principios humanitarios.

Asimismo, algunos de los principales actores militares occidentales (como la OTAN, el Departamento de Naciones Unidas para las OMP, y el Reino Unido) han reconocido que su rol y su ventaja comparativa es la provisión de seguridad, mientras que el rol de los actores humanitarios es la provisión de ayuda humanitaria. En palabras de un alto oficial de Naciones Unidas, “Si hay una amplia comunidad humanitaria, por qué tenemos que pedirle a los militares que lleven a cabo operaciones que son la especialidad de otros? No tiene sentido” (BARRY; JEFFERYS, 2002, p. 4 -5; Trad. *libre*). Esta renuencia por parte de los militares a intervenir en asuntos humanitarios está relacionada con su preocupación por afectar negativamente su capacidad de combate si se involucran en lo que la doctrina del Ejército de los EEUU denomina Operaciones Militares Distintas a la Guerra (o MOOT, por su sigla en inglés) (ROSE, 2002, p. 63). Asimismo, tanto los actores humanitarios como los militares han avanzado de manera positiva en el conocimiento del otro y en la disminución de la desconfianza natural que caracterizaba su relación, mediante el desarrollo y la institucionalización de canales de comunicación y una mayor interacción tanto en el terreno como en cursos y ejercicios de entrenamiento (BYMAN, 2001, p. 107 – 108).

No obstante, este panorama optimista de las relaciones entre militares y humanitarios, que fue posible en el contexto de las OMP de primera generación, ha cambiado de manera considerable desde el final de la Guerra Fría, debido a la transformación que ha tenido lugar en la naturaleza y la lógica de las intervenciones de Mantenimiento de la Paz, bien sean de tipo multinacional o unilateral. En este sentido, mientras que las OMP de primera generación se caracterizaban por tener una naturaleza exclusivamente militar (i.e. despliegue de tropas para monitorear un cese al fuego o para verificar una zona desmilitarizada) y estaban condicionadas por el consentimiento de las partes, así como por la imparcialidad de la misión y por un uso de la fuerza limitado a la defensa propia, los objetivos de las OMP de segunda generación se han ampliado para incluir esfuerzos de construcción de paz y de reconstrucción. Esto implica que en la misma misión, y bajo el mismo liderazgo, se combinan el componente militar de la OMP con iniciativas políticas, de desarrollo y “humanitarias”. Para complejizar aún más las relaciones entre humanitarios y militares, así como la protección de los principios humanitarios, la tercera generación de las OMP (comúnmente conocida como Operaciones de Paz), no limita sus objetivos a mantener la paz una vez alcanzada, sino que estos incluyen la imposición de un ambiente de paz y seguridad en el nombre de valores universales (derechos humanos, democracia, etc.). De igual forma, se caracterizan por un mandato mucho más robusto, una mayor flexibilidad en el uso de la fuerza, y en algunos casos por pasar por alto el consentimiento de las partes o la autorización legitimadora de las Naciones Unidas (RAMSBOTHAM, 2006, p. 134-150). Esta transformación en los objetivos de las OMP (pasando del mantenimiento, a la construcción y a la imposición de la paz), ha

creado nuevos dilemas y desafíos para la comunidad humanitaria, que ha tenido que luchar por proteger sus principios y al espacio humanitario de dinámicas que pretenden subordinar la acción humanitaria a los objetivos políticos y militares de las intervenciones.

En este contexto, esta ponencia pretende examinar estos nuevos desarrollos y explorar los desafíos que implican para el humanitarismo. Para este propósito, en una primera sección se resaltan las principales tendencias de las Operaciones de Paz, haciendo énfasis en las intervenciones de imposición de la paz (o *peace enforcement*) y en el rol que se le asigna a las iniciativas “humanitarias” en este nuevo enfoque integrado para el manejo de los conflictos. En una segunda sección se exploran los desafíos y los riesgos que representan la integración y subordinación de la asistencia humanitaria a objetivos políticos y militares y; finalmente, en una tercera sección, y a manera de conclusión, se presentan una serie de recomendaciones para las relaciones entre humanitarios y militares.

1. NUEVAS TENDENCIAS EN LAS OPERACIONES DE PAZ

Tras el fin de las disputas ideológicas que representó la caída del Muro de Berlín y el triunfo del liberalismo político y económico sobre otros sistemas de gobierno, la comunidad internacional mostró un exagerado optimismo sobre sus posibilidades para mantener un ambiente global de paz y seguridad en el marco de un “Nuevo Orden Mundial”. Este optimismo fue rápidamente desafiado a principio de los años noventa por un incremento significativo en el número de conflictos armados internos, caracterizados por una violencia y una brutalidad aparentemente irracional y por tener lugar en los llamados ‘Estados fallidos’ (incapaces de proveer un mínimo de seguridad y bienestar a sus ciudadanos y cuya legitimidad se encuentra cuestionada) (OHLSON, 2006, p. 137-139). En este contexto, y sin los obstáculos ideológicos propios de la Guerra Fría, la respuesta natural de la comunidad internacional ha sido emprender intervenciones comprensivas, que incluyen el mantenimiento, la construcción y la imposición de la paz, así como iniciativas de construcción del Estado o de *state building* (enmarcadas en el concepto amplio de ‘Operaciones de Paz’). Reemplazando de esta manera a las OMP tradicionales. Así pues, en las intervenciones militares contemporáneas (por parte de actores occidentales), el mantenimiento de la paz o inclusive la “...derrota del enemigo no es el único objetivo ni la única racionalidad detrás de la acción militar. Las fuerzas militares también pretenden restaurar la paz, el orden político democrático y el desarrollo económico” (DE TORRENTE, 2006, p. 137 – 139). De esta manera, las iniciativas de mantenimiento de la paz tradicionales (o *peacekeeping*) se han transformado en iniciativas de construcción del Estado (o *state building*), mediante las cuales las potencias occidentales buscan replicar sus valores liberales (democracia, economías de mercado, derechos humanos, etc.) en sociedades afectadas por la guerra y en Estados débiles, bajo el supuesto de que esto automáticamente llevará a un mundo más seguro y estable.

En el nuevo contexto de las Operaciones de Paz, al menos cinco tendencias pueden identificarse que afectan al humanitarismo. En primer lugar, las intervenciones militares contra la voluntad de Estados soberanos y en algunos casos sin la ‘bendición’ del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas están siendo justificadas en nombre del “humanitarismo”, es decir, que se justifica el uso de la fuerza en nombre de la protección de la población civil. Esto ha llevado a una peligrosa expansión del uso del concepto de ‘acción humanitaria’ que va más allá de los principios humanitarios tradicionales, y que está siendo usada para justificar intervenciones militares y el uso de la fuerza por razones “humanitarias”. Así por ejemplo, recientemente se ha vuelto normal escuchar términos que antes serían contradictorios, tales como “soldados humanitarios” o, peor aún, “bombas humanitarias”, como se llegó a decir en el caso de los bombardeos de la OTAN en Kosovo (VENRO, 2003, p. 3). El debate sobre la legitimidad de las llamadas ‘intervenciones humanitarias’ llegó a su plenitud con el desarrollo del concepto de ‘responsabilidad de proteger’, según el cual la soberanía estatal está condicionada a la protección de los

ciudadanos por parte del Estado frente a “catástrofes evitables—desde asesinatos sistemáticos y violaciones hasta hambrunas—, pero cuando los Estados no pueden o no quieren proteger, esa responsabilidad recae en la comunidad internacional” (THE INTERNATIONAL DEVELOPMENT RESEARCH CENTRE, 2001). En tales casos la respuesta de la comunidad internacional puede incluir medidas coercitivas incluyendo el uso de la fuerza y las intervenciones militares. Una consecuencia indeseada de este desarrollo conceptual es que las necesidades humanitarias de la población pueden ser usadas como fachada para la intervención de los Estados más poderosos, que pueden usar la ‘responsabilidad de proteger’ como una excusa para avanzar sus intereses nacionales—abandonando a su suerte a la población civil de países en donde no tienen intereses estratégicos, como lo demostró la inacción de la comunidad internacional durante el genocidio en Ruanda—.

En segundo lugar, siguiendo la lógica de las OMP de segunda generación, la actual respuesta a las situaciones de conflicto y de crisis humanitaria (bien sea internacional, multinacional o unilateral) tiende a integrar iniciativas militares, políticas, económicas, de desarrollo y humanitarias bajo el mismo comando (el Representante Especial del Secretario General, en el caso de las Misiones de la ONU) (WHEELER; HARMER, 2006 p. 3). Esto bajo el supuesto de que todos los componentes tienen el objetivo común de conseguir un ambiente de paz y estabilidad y que, por ende, no hay razón para evitar una mayor coordinación e integración. Desde esta perspectiva, “Las operaciones humanitarias para ser efectivas requieren de la cooperación civil-militar, de tal forma que se facilite la unidad de esfuerzos y la consecución de los fines deseados” (ARCHER, 2003). En el caso de la ONU, por ejemplo, “desde principios de los años noventa se ha hecho énfasis en la necesidad de un ‘enfoque integrado’ para el manejo de crisis que deja de separar las preocupaciones propiamente humanitarias de aquellas enfocadas en la paz y en la seguridad” (LILLY, 2002; Trad. *libre*). De esta manera, se ha comprometido la imparcialidad, neutralidad e independencia de cualquier iniciativa humanitaria. La ayuda humanitaria queda entonces subordinada a fines estratégicos de carácter político o militar (como la seguridad, la paz, la democracia, o la estabilidad), de tal forma que al final pasa a ser considerada como tan solo “...otra herramienta para el manejo de conflictos” (BARRY; JEFFREYS, 2002, p. 8). El extremo de esta tendencia puede ser ilustrado por las declaraciones del entonces Secretario de Estado de los EEUU Colin Powell cuando afirmó que las ONG humanitarias que trabajan en zonas de guerra donde están desplegadas las tropas estadounidenses son “...un multiplicador de fuerza, una parte importante de nuestro equipo de combate” (POWELL, 2001, Trad. *libre*).

En tercer lugar, y relacionado con la teoría según la cual los Estados débiles son más proclives a la violencia y al conflicto, ha emergido un nuevo paradigma de seguridad, según el cual los esfuerzos realizados para avanzar el desarrollo socioeconómico de un país (y que por ende fortalecen al Estado) tienen un efecto positivo sobre su ambiente de seguridad. De nuevo, dado que la seguridad es una prioridad en la agenda internacional, la ayuda humanitaria termina subordinada a objetivos políticos y militares estratégicos: la ayuda no necesariamente es dada a aquellos que más la necesitan (como debería ser de acuerdo con el principio de imparcialidad), sino que es entregada a aquellos que se encuentran en áreas con un valor estratégico para los objetivos generales de la intervención (promover la paz y la estabilidad o luchar contra el terrorismo, por ejemplo). En el contexto de la guerra global contra el terrorismo, “Este modo de pensar ha llevado a los estrategias militares a recurrir a la asistencia humanitaria y al desarrollo como estrategias contraterroristas” (KENYON, 2007, p. 106). Así pues, la ayuda humanitaria puede ser fácilmente instrumentalizada por los militares para avanzar objetivos no-humanitarios. La importancia que le asignan los militares a los proyectos de desarrollo y de “acción humanitaria” como un medio para asegurar un ambiente más seguro puede ser ilustrada por Archer, para quien “Una interdependencia efectiva entre civiles y militares, les garantiza a los militares el tiquete de regreso a casa de lugares como Kosovo, Bosnia, Afganistán e Irak, así como de las futuras emergencias complejas” (ARCHER, 2003; Trad. *libre*).

En cuarto lugar, cuando las Operaciones de Paz son desplegadas sin el consentimiento de las partes en conflicto y tienen el mandato de ‘imponer’ la paz, los militares extranjeros rápidamente se convierten en uno de los actores del conflicto armado (perdiendo completamente su neutralidad). En este contexto, más parecido a la guerra que al mantenimiento de la paz (como Afganistán), para alcanzar sus objetivos de paz, seguridad y estabilidad, y para proteger a sus propias tropas, los militares necesitan garantizar un mínimo de cooperación y control sobre la población civil en sus áreas de influencia. Para este fin, los militares han transversalizado en todas sus actividades operaciones de coordinación civil-militar (o CIMIC)² y campañas de ‘mentes y corazones’ (o *hearts and minds operations*), que no serían un problema de no ser porque son mostradas como iniciativas humanitarias. En este sentido, los militares están instrumentalizando la ayuda humanitaria para avanzar objetivos político-militares, incluyendo la protección de sus propias tropas, la recolección de inteligencia, la disminución del apoyo de la población local al enemigo, así como para afectar la moral del contrario, influenciar a los medios de comunicación locales, nacionales e internacionales y a la opinión pública, y aumentar su legitimidad. Como lo denunció el CICR (RANA, 2004, p. 565) en el caso de Afganistán, la asistencia humanitaria se transforma en un instrumento de guerra, cuando, por ejemplo, los militares lanzan panfletos a comunidades desesperadas con el mensaje de que la ‘ayuda humanitaria’ está condicionada a la provisión de información de inteligencia valiosa. Como lo confirmó un Teniente Coronel del Ejército de EEUU (refiriéndose a la entrega de ‘ayuda humanitaria’ en Afganistán), “En cuanto más nos ayudan a encontrar a los malos, más ayuda reciben” (KENYON, 2007, p. 105; Trad. *libre*).

Un problema similar surgió a raíz del lanzamiento de “Raciones Humanitarias Diarias” por parte de militares estadounidenses en Afganistán al tiempo que lanzaban bombas, generando serias dudas sobre el carácter neutral e imparcial de la ayuda, dado que podría haber sido lanzada para beneficiar a aliados locales (LILLY, 2002, p. 11) o para conquistar los ‘corazones y las mentes’ de los beneficiarios en áreas estratégicas (que no necesariamente corresponde a la población con mayores necesidades). Inclusive el presidente Bush confirmó que la ayuda ‘humanitaria’ estaba siendo usada como propaganda de guerra al afirmar que “Al mismo tiempo, la gente oprimida de Afganistán va a conocer la generosidad de América y de nuestros aliados. Mientras bombardeamos objetivos militares, también lanzaremos alimentos, medicinas y provisiones a los hombres, mujeres y niños hambrientos de Afganistán” (CNN, 2009). Un problema similar ha sido la entrega directa de “asistencia humanitaria” por parte de soldados armados de EEUU en Afganistán mientras vestían ropa de civil; una acción que no sólo atenta contra los principios humanitarios sino también contra el principio de distinción establecido en las Convenciones de Ginebra (LILLY, 2002, p. 11).

Finalmente, debido a su impacto positivo en el logro de objetivos políticos y militares, y a las demandas crecientes para desplegar militares en Operaciones de Paz, la instrumentalización de la asistencia humanitaria por parte de fuerzas armadas se ha empezado a institucionalizar en la doctrina militar (un proceso que una vez concluya será difícil de revertir). En el caso del Ejército de EEUU, por ejemplo, su doctrina y manuales operacionales fueron revisados en el 2001 con el fin de ampliar el tipo de misiones para las cuales los militares debían estar preparados, y que fueron incluidas en el concepto de “espectro completo de fuerza” (ROSE, 2002, p. 77). Dentro de este concepto, junto al uso tradicional de la fuerza en tiempos de guerra para fines ofensivos y defensivos, fue incluido el uso de poder militar en situaciones de conflicto y situaciones de paz para llevar a cabo operaciones de estabilidad y apoyo. Curiosamente, dentro de las posibles operaciones de estabilidad que puede llevar a cabo el Ejército con el fin de promover y proteger “los intereses nacionales de Estados Unidos, influenciando las dimensiones políticas, militares y de información del ambiente operacional” (ROSE, 2002, p. 77; Trad. *libre*), se encuentran en un mismo nivel la entrega de asistencia humanitaria, el apoyo a insurgencias, y el combate

² CIMIC es el término usado en la doctrina de la OTAN para referirse a cualquier relación entre los militares y los civiles con el fin de avanzar objetivos político-militares. Ver: LILLY, Damian. 2002. *OpCit.* p. 6

contra el terrorismo, entre otras. Dentro de esta lógica, la asistencia humanitaria termina no siendo otra cosa que otro medio más para hacer la guerra y avanzar objetivos político-militares. Tendencia que es aún más preocupante si se tiene en cuenta que la doctrina contempla que tanto las operaciones de guerra (defensivas u ofensivas) como las Operaciones Militares Distintas a la Guerra (MOOTW- operaciones de estabilidad y apoyo) pueden ser usadas al mismo tiempo y en la misma área geográfica. Esto significa que los mismos soldados pueden participar en el mismo espacio geográfico en operaciones de combate, operaciones de mantenimiento de la paz en otro y operaciones de asistencia humanitaria (KRULAK, 1999).

Otra forma en la que la instrumentalización de la acción humanitaria por parte de los militares se ha institucionalizado, ha sido a través del modelo de los Equipos Provinciales de Reconstrucción (o PRT) en Afganistán, que representan “la fusión entre los militares y la asistencia humanitaria”(OLSON, 2006, p. 4; Trad. *Libre*). El modelo de los PRT, que probablemente va a ser replicado en otras Operaciones de Paz, representa la integración (y subordinación) completa de la asistencia humanitaria a la estrategia político-militar de la intervención. Los PRT consisten básicamente en el despliegue en el terreno de personal civil y militar bajo el mismo comando, con el objetivo común de proveer seguridad y de llevar a cabo esfuerzos ‘humanitarios’ y de reconstrucción. No obstante, aún en este último caso, se prioriza la agenda de seguridad y los esfuerzos contrainsurgentes. En este modelo los militares pueden involucrarse directamente en ‘trabajo humanitario’ o pueden subcontratar a ONG o a contratistas privados ‘humanitarios’ para llevar a cabo estas labores.

2. DESAFÍOS Y RIESGOS PARA LA COMUNIDAD HUMANITARIA

Las tendencias descritas anteriormente implican serios riesgos y desafíos para la comunidad humanitaria, que ha tenido que luchar para proteger sus principios tradicionales y al espacio humanitario de intentos por subordinarlos a lógicas político-militares. En este sentido, al menos cinco desafíos y riesgos pueden ser identificados: En primer lugar, los principios humanitarios de humanidad, neutralidad e imparcialidad, que históricamente han sido una garantía para la seguridad de los trabajadores humanitarios y una llave para acceder a la población necesitada independientemente de su lado en el conflicto, se han visto comprometidos por el enfoque integrado de las Operaciones de Paz contemporáneas, que borra la distinción entre lo militar y lo humanitario. Dado que el consentimiento de las partes en conflicto ya no se considera un prerrequisito para el despliegue de este tipo de misiones, que tienen como objetivo político la re-construcción del Estado, difícilmente pueden defender su neutralidad e imparcialidad, mientras que fácilmente pueden ser consideradas por la población local como una nueva parte en el conflicto. Como resultado, y reflejando la imagen que los líderes políticos y militares occidentales tienen de los actores humanitarios como parte de su ‘equipo de combate’, las facciones armadas locales pueden también considerar a los humanitarios como parte del enemigo a derrotar (y por ende como un objetivo militar legítimo). Esto ha llevado a un incremento significativo de los riesgos de seguridad que tienen que enfrentar los humanitarios en el terreno. En este contexto, los ‘incidentes terroristas’ contra ONG en Afganistán se han incrementado en 1300% en los últimos 15 años, pasando de un promedio anual de muertes violentas de trabajadores humanitarios de 2.6 en el período de 1997 a 2001 a más de 30 desde 2005 (OLSON, 2006, p. 11). Tras el asesinato de cinco de sus miembros, que llevó a Médicos Sin Fronteras a retirarse de Afganistán, esta ONG explicó su decisión mencionando la declaración de los líderes Talibanes según la cual MSF y otras ONG estaban trabajando para EEUU y por ende serían blanco de sus ataques militares (OLSON, 2006, p. 14). No sólo el personal de las ONG, sino también sus proyectos y la población beneficiaria (que es estigmatizada por ayudar a las fuerzas invasoras) se han convertido en blancos fáciles de los guerreros locales que se oponen a la presencia de fuerzas extranjeras en su territorio (OLSON, 2006, p. 17). En este contexto, los actores humanitarios se encuentran en una situación sin salida, su seguridad se ve comprometida si aceptan ser parte de las

Operaciones de Paz (y trabajan bajo un liderazgo político o militar), pero también si no lo hacen, pues en la percepción de los actores locales de todas formas son parte integral de la estrategia de guerra.

En segundo lugar, otra consecuencia del enfoque integrado para el manejo de conflictos ha sido la división de la comunidad humanitaria, entre los actores que siguen defendiendo los principios humanitarios tradicionales y aquellos que se adhieren al llamado ‘nuevo humanitarismo’ y para quienes aparte de salvar vidas y proteger la dignidad humana un objetivo fundamental debe ser la promoción de la paz, los derechos humanos y la gobernabilidad (OLSON, 2006, p. 10). Para las ONG que se suscriben a esta última tendencia, la integración (con actores políticos y militares) no es un problema sino una oportunidad, y si los principios humanitarios se ven afectados entonces deben ser reevaluados. Esta división y falta de coherencia en la comunidad humanitaria ha debilitado sin duda alguna su defensa del espacio humanitario y ha abierto la puerta para una mayor instrumentalización de la ayuda humanitaria.

En tercer lugar, como resultado de la renuencia y resistencia de muchos de los actores humanitarios tradicionales frente a la subordinación de su trabajo a objetivos político-militares en el marco de Operaciones de Paz, han surgido compañías ‘humanitarias’ (o contratistas privados). Estas implementan supuestos proyectos ‘humanitarios’ financiados por los gobiernos que hacen parte de la Operación de Paz sin necesariamente suscribir los principios humanitarios, lo cual representa un nuevo desafío para la comunidad humanitaria. “Este enfoque le permitirá (a los donantes) mayor control político sobre la implementación y la selección de los proyectos y de la población objetivo, y limitará la responsabilidad (...)” (RANA, 2004, p. 581). Así pues, los trabajadores humanitarios son transformados en agentes gubernamentales (KENYON, 2007, p. 108) y en algunos casos se comportan inclusive como ‘mercenarios humanitarios’ (OLSON, 2006, p. 18), pues su comportamiento y estilo de vida no los diferencia mucho de los señores de la guerra que operan en el área. Esto le genera un gran dilema a los actores humanitarios, en tanto que si no están dispuestos a intervenir por razones de seguridad o porque se verían obligados a subordinar su trabajo a una agenda política o militar, entonces generan un vacío que puede ser fácilmente llenado por ‘mercenarios humanitarios’ sin escrúpulos. Estos últimos están más preocupados por las ganancias económicas que por los principios humanitarios.

En cuarto lugar, y como consecuencia de la instrumentalización de la acción humanitaria por los militares, la ayuda humanitaria no necesariamente se entrega con base en las necesidades más apremiantes de la población sino con base en el valor estratégico que para los comandantes tenga una determinada población o área geográfica. Esto atenta de manera directa contra las bases mismas del humanitarismo (específicamente el principio de imparcialidad). De esta manera, la población de áreas que no son consideradas estratégicas quedaría sin atención, aún si de acuerdo con una evaluación no politizada de las necesidades debería ser la primera en ser atendida. Bajo esta lógica, la ayuda también puede terminar (de manera intencional o no) en las manos de los actores del conflicto que son considerados aliados militares de la Operación de Paz, de tal forma que se contribuye a prolongar o a escalar el conflicto en vez de favorecer su solución o al menos permanecer neutral.

Finalmente, hay un alto riesgo de ‘irresponsabilidad del donante’, entendiendo por esto que en el contexto de las Operaciones de Paz algunos donantes se han mostrado dispuestos a financiar iniciativas “humanitarias” implementadas directamente por los militares o por contratistas privados. A manera de ejemplo, en 2002 “el Departamento de Conflicto y Asuntos Humanitarios del gobierno del Reino Unido anunció que consideraría la financiación de las propuestas de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) para realizar trabajo ‘humanitario’...” (BARRY; JEFFERYS, 2002. p. 1). El problema de esta nueva tendencia es que se presiona política y económicamente a los actores humanitarios para que se integren en los esfuerzos amplios de resolución de conflictos, construcción estatal (*state building*) e inclusive de contrainsurgencia (como es el caso de los Proyectos de Impacto Rápido en Afganistán). Los humanitarios quedan entonces contra la pared, o aceptan esta tendencia en

contra de sus principios o asumen el costo de ser marginalizados y excluidos en aquellas zonas del mundo en donde más se les necesita.

3. RECOMENDACIONES

Una vez exploradas las principales tendencias en las Operaciones de Paz contemporáneas y los desafíos y riesgos que implican para el humanitarismo, en esta sección se presentan cinco recomendaciones en el área de las relaciones entre militares y humanitarios con el fin de proteger el espacio humanitario en el contexto de la guerra contemporánea. En primer lugar, es deseable un retorno a lo básico, en donde los actores humanitarios intervienen con el único fin de proteger la vida y la dignidad de las personas (priorizando la ayuda según las necesidades de la población), mientras los militares se encargan únicamente de generar un ambiente seguro y de proteger a la población civil. En este sentido, antes de pensar en extender sus actividades al campo de la asistencia humanitaria, las fuerzas armadas deberían concentrarse en el objetivo militar de garantizar un ambiente de seguridad, lo cual ya es bastante difícil como lo demuestran los casos de Somalia, Srebrenica o Ruanda. Como afirma Larry Minear en uno de sus artículos sobre Ruanda, “también son problemáticas las evidencias de que la disponibilidad de roles humanitarios para las tropas habría desincentivado la aceptación de tareas más peligrosas asociadas con la seguridad como tal” (MINEAR, 1996).

En segundo lugar, es importante rescatar los principios y los valores del humanitarismo y llamar las cosas por su nombre, de tal forma que sólo una intervención imparcial, neutral e independiente pueda ser considerada como verdaderamente humanitaria. La comunidad humanitaria debe entonces denunciar todas aquellas iniciativas que pretenden ser humanitarias sin serlo, como intentos por instrumentalizar el humanitarismo con fines políticos o militares (aún cuando se entregue ayuda a poblaciones necesitadas). Esto no significa que estas iniciativas de asistencia ‘no humanitaria’ vayan a dejar de existir, lo que sería un pensamiento ingenuo, sino que al menos deberían ser llamadas por su nombre, bien sea intervenciones militares, bombardeos, campañas de mentes y corazones, operaciones psicológicas o de información.

En tercer lugar, la comunidad humanitaria debe presionar a los gobiernos donantes para promover la ‘responsabilidad del donante’, por ejemplo, mediante el desarrollo y el fortalecimiento de códigos de conducta (como la iniciativa de la Buena Donación Humanitaria o GHD por sus siglas en inglés (GOOD HUMANITARIAN DONORSHIP, 2009)) que desincentiven y limiten la transferencia de fondos ‘humanitarios’ a los militares o a los ‘mercenarios humanitarios’. Dado que estas iniciativas tienen un carácter de voluntariedad y por ende dependen de la buena fe de los gobiernos firmantes, es del interés de la comunidad humanitaria insistir en el desarrollo de mecanismos de verificación (i.e revisión y control de pares entre los donantes). Asimismo, sería un paso positivo la vinculación de las decisiones de los donantes con los códigos de conducta de las ONG, de tal forma que, por ejemplo, sólo las ONG que adhieran a los principios humanitarios puedan ser elegibles para recibir fondos humanitarios.

En cuarto lugar, dado que el enfoque integrado para el manejo de crisis y conflictos ha comprometido la seguridad de los trabajadores humanitarios de forma tal que “Es irrealista—y tal vez peligroso—para las organizaciones humanitarias asumir que pueden operar por fuera del contexto político de las intervenciones occidentales” (KENYON, 2007, p. 111; Traducción *libre*), parece ser que los principios humanitarios ya no son una garantía de acceso y seguridad para los trabajadores humanitarios occidentales. En este contexto, debido a que la situación parece ser diferente para los humanitarios no-occidentales (como las ONG musulmanas que trabajan en Afganistán e Irak (KENYON, 2007, p. 111)), los actores humanitarios occidentales deberían considerar la posibilidad de trabajar con y a través de ellos o inclusive de retirarse y apoyarlos sin mantener una presencia significativa en el terreno. Esto probaría el compromiso real de los actores humanitarios occidentales con las poblaciones más

necesitadas, dado que posiblemente tengan que dejar un espacio importante para que otros sean los protagonistas.

Finalmente, si la instrumentalización de la ayuda humanitaria por los militares ya es una realidad que implica serios desafíos para el humanitarismo, la comunidad humanitaria debe tomar la iniciativa y promover una evaluación independiente del impacto de este fenómeno, (BARRY; JEFFERYS, 2002, p. 15) que serviría para iluminar futuros debates y políticas. Asimismo, debe prepararse para el posible involucramiento de compañías militares y de seguridad privadas (y de mercenarios) en campo de la ayuda humanitaria.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CNN. *America's Response: Bombing Afghanistan; Bush Addresses the Nation*. En: <http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/0110/07/bn.01.html>

ARCHER, Sarah. 2003. *Civilian and Military Cooperation in Complex Humanitarian Operations*. En: *Military Review*, March April. Source: The US Army Professional Writing Collection. En http://www.army.mil/prof_writing/volumes/volume1/june_2003/6_03_2_pf.html

VENRO. *Armed forces as humanitarian aid workers? Scope and limits of cooperation between aid organisations and armed forces in humanitarian aid*. Position Paper, May 2003. En: <http://www.venro.org/publikationen/archiv/Position%20Paper%20Armed%20Forces%20and%20Humanitarian%20A.PDF> Última fecha de consulta agosto 1 de 2009.

BARRY, Jane; JEFFERYS, Anna. 2002. *A bridge too far: aid agencies and the military in humanitarian response*. Humanitarian Practice Network, HPN Paper No. 37.

BYMAN, Daniel L. 2001. *Uncertain Partners: NGO and the Military*, in *Survival*, Vol. 43, No. 2.

DE TORRENTE, Nicolas. 2006. *Cover Story: Contemporary Peacekeeping Is State-Building. Humanitarian NGOs Must Not Ally With Military*. In: *European Affairs*, Spring/Summer. En: https://login.ezproxy6.ndu.edu/login?url=http://www.ciaonet.org/olj/ea/2006_spring_summer/ea2006_spring

THE INTERNATIONAL DEVELOPMENT RESEARCH CENTRE. *International Commission on Intervention and State Sovereignty*. 2001. "The Responsibility to Protect". p. 5. En: <http://www.idrc.ca/openebooks/960-7/>

KENYON, Sarah. 2007. *Military Intervention and the Humanitarian "Force Multiplier"*, in: *Global Governance*, Vol. 13, No. 1.

KRULAK, Charles (Gen.).1999. *The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War*. In, *Marines Magazine*. US Air War College, En: http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/usmc/strategic_corporal.htm

LILLY, Damian. 2002. *The Peacebuilding Dimension of Civil-Military Relations in Complex Emergencies*. A Briefing Paper." En: <http://ics.leeds.ac.uk/papers/pmt/exhibits/613/lilly.pdf>

MINEAR, Larry. 1996. *The Humanitarian and Military Interface: Reflections on the Rwandan Experience*". Humanitarianism and War Project. En: http://hwproject.tufts.edu/publications/electronic/e_hami.html

OHLSON, Thomas. *Understanding Causes of War and Peace*. In: European Journal of International Relations, Vol. 14.

OLSON, Lara. 2006. *Fighting for Humanitarian Space: NGOs in Afghanistan*. In: Journal of Military and Strategic Studies, Vol. 9, Issue 1.

POWELL, Colin. *Remarks to the National Foreign Policy Conference for Leaders of Nongovernmental Organizations*. US Department of State. En: <http://www.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2001/5762.htm>

"Principles and Good Practices of Humanitarian Donorship", Source: Good Humanitarian Donorship. En: <http://www.reliefweb.int/ghd/a%2023%20Principles%20EN-GHD19.10.04%20RED.doc>

RAMSBOTHAM, Oliver et al. 2006. *Contemporary Conflict Resolution, The prevention, management and transformation of deadly conflicts*. Cambridge: Polity Press.

RANA, Raj. 2004. "Contemporary Challenges in the civil-military relationship: complementarity or incompatibility?", in: International Review of the Red Cross, Vol. 86, No. 855

ROSE, D.G. 2002. "FM 3-0 Operations: The Effects of Humanitarian Operations on US Army Doctrine", in: Small Wars & Insurgencies, Vol. 13, No. 1

WHEELER, Victorian and HARMER, Adele. 2006. "Resetting the rules of engagement: trends and issues in military-humanitarian relations", En: Humanitarian Policy Group Research Briefing, No.21. En: <http://www.odi.org.uk/HPG/papers/HPGBrief21.pdf>