



CEMOFPSC

Seminario sobre la eficacia de la ayuda humanitaria: nuevos actores humanitarios en Oriente Medio

9 de marzo de 2016

Salón de Embajadores de Casa Árabe

#CEMOFPSC_EFICACIA_AH

#CEMOFPSC_HA_EFFECTIVENESS



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



Fundación
Promoción
Social de la
Cultura





Ayuda Humanitaria: Papel de las Fuerzas Armadas (Fas)

09/03/2016

CORONEL (RES) JUAN A. MORA TEBAS

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)

I. INTRODUCCIÓN

Es cierto que la misión principal de los ejércitos no es la de prestar ayuda humanitaria, y que no están específicamente diseñados para ello, pero sus capacidades operativas son especialmente útiles para este tipo de misiones, algo ya demostrado en las actuaciones en emergencias y en aquellas misiones integrales en las que las condiciones de seguridad son especialmente críticas.¹

En algunos casos, los militares pueden ser la única organización capaz de, en un plazo muy breve, proporcionar ayuda de emergencia a una población afectada. Por lo tanto, es esencial para los militares tener un buen conocimiento de los principios humanitarios y sus consecuencias, así como el mandato y la política de los distintos tipos de organizaciones humanitarias. Y viceversa, el mismo razonamiento sería de aplicación a las agencias humanitarias.²

En este contexto es importante tener en cuenta el aumento de la disparidad entre las crecientes necesidades humanitarias y los decrecientes recursos económicos debido a la crisis financiera, lo que hace necesario buscar nuevas formas de prestar la asistencia y utilizar todos los recursos disponibles en apoyo de las operaciones humanitarias de manera coordinada, bajo el liderazgo civil. Las Fuerzas Armadas suelen estar bien preparadas y, a veces, tienen un mandato específico de sus gobiernos para actuar como elemento de primera respuesta.³

¹ (CASELLES DOMENECH, 2009) *Las Fuerzas Armadas y la Ayuda Humanitaria*, p. 108

² (APRAXINE, FETTA, & HELLY, 2010) *Humanitaire et conflits armés. Les défis contemporains*. Paris: Institut d'Études de sécurité de la UE, p.38

³ <http://ec.europa.eu/>

Para encontrar las primeras misiones de apoyo militar explícito a la ayuda humanitaria hemos de remontarnos a principios de los años noventa, cuando comenzaron a tomar impulso las operaciones de apoyo a la paz. Así encontramos que entre las misiones de las Fuerzas de Pacificación de Naciones Unidas en Somalia (UNOSOM⁴) se incluyó la protección de la asistencia humanitaria y su escolta.⁵ También, las Fuerzas de Protección de Naciones Unidas, en Bosnia-Herzegovina (UNPROFOR⁶) incluían el apoyo al esfuerzo humanitario civil, especialmente al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, y la Misión de Asistencia de Naciones Unidas a Ruanda (UNAMIR⁷), incorporaron como una misión, la asistencia en coordinación con las organizaciones humanitarias.⁸ Más recientemente, con ocasión del tsunami de 2004 y el terremoto de Haití de 2010, las Fuerzas Armadas desempeñaron un papel esencial.

II. COMETIDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS (FAS)

La actuación de las Fuerzas Armadas en estas misiones, además del establecimiento inicial del ambiente de seguridad, puede materializarse en las siguientes áreas:

- Reforma del Sector Seguridad (RSS/SSR⁹).
- Diplomacia de Defensa, asociacionismo y otros programas.
- Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR¹⁰), fundamental para la ayuda al desarrollo.
- Desminado humanitario y limpieza de municiones sin explotar (UXO,s¹¹)
- Asistencia humanitaria.

Como se puede ver, los cometidos son amplios y dispares, y están relacionados tanto con la ayuda humanitaria (los dos últimos de una forma explícita) como con la ayuda al desarrollo. La importancia de cada uno de ellos dependerá de la misión, pero ninguno puede considerarse secundario, realmente son parte fundamental de cualquier operación en mayor o menor medida. Tampoco deben verse como cometidos secuenciales, la práctica ha demostrado que la mayoría de las veces se realizarán simultánea y coordinadamente.

Cooperación Cívico-militar (CIMIC)

Este caso sería el más normal en las misiones de combate de los ejércitos, cuando el objetivo es alcanzar la victoria militar. Resulta evidente que la realización de

⁴ UNOSOM: *United Nations Operation in Somalia*. (Abril 1992 - Marzo 1993)

⁵ <http://www.un.org>

⁶ UNPROFOR : *United Nations Protection Force* (Febrero 1992 - Marzo 1995)

⁷ UNAMIR: *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (Octubre 1993 - Marzo 1996)

⁸ (CASELLES DOMENECH, 2009) p.109

⁹ SSR: *Security Sector Reform*

¹⁰ DDR: *Disarmament, Demobilization and Reintegration*

¹¹ UXO : *Unexploded Ordnance*

acciones humanitarias no tiene cabida en este tipo de misiones, quedando los aspectos humanitarios limitados a los contemplados en los Convenios de Ginebra y La Haya, el Derecho Humanitario y los acuerdos posteriores. Todos los ejércitos de cualquier país de nuestro entorno consideran imprescindible ciertas actuaciones con fines humanitarios en el cumplimiento de su misión.

¿Se puede considerar las acciones CIMIC como ayuda humanitaria?

Dado que el objetivo de CIMIC no es reducir el sufrimiento humano *per se*, sino reducirlo para favorecer el cumplimiento de la misión, este tipo de acciones humanitarias que realizan las Fuerzas Armadas sobre el Teatro de Operaciones no podría entrar en la categoría de acción humanitaria ya que sólo cumplen el principio de carácter humanitario, y se encuadran dentro de las actividades de Cooperación Cívico-Militar (CIMIC), que son reglamentarias en cualquier ejército occidental. Este tipo de ayuda está más relacionada con el concepto «*win hearts and minds*» («ganar los corazones y las mentes») que con la finalidad puramente humanitaria.¹²

La Cooperación Cívico-militar (CIMIC) está claramente orientada a la misión y pretende ayudar al comandante en el terreno para lograr el objetivo mediante la obtención de la cooperación total de la población civil, autoridades, organizaciones y agencias en su área de responsabilidad con el fin de facilitar su misión y garantizar la seguridad de las tropas propias.¹³

Confusión de roles

El principal reto cuando se presta asistencia humanitaria consiste en mantener una clara distinción entre el papel de los militares y el de los actores humanitarios. A menudo se corre el riesgo de la «confusión de roles» que puede generar el que las Fuerzas Armadas se impliquen fuertemente en el campo de la ayuda humanitaria. Este riesgo es particularmente alto, cuando los militares son solicitados para misiones regidas casi exclusivamente por la intervención humanitaria. También porque un elevado número de operaciones recientes se han colocado bajo el signo de la causa humanitaria, ya sea bajo la presión de la opinión pública, o para conferir una legitimidad reforzada a una intervención militar que pudiera ser discutible en cuanto a sus fines y principios.

En este contexto, las organizaciones gubernamentales (OGs) y no gubernamentales (ONGs) deben ser conscientes de que no se encuentran en una situación de monopolio y por lo tanto, no son más que uno de los actores, entre otros, de la intervención humanitaria. También en este caso, aparece el interés de una cierta coordinación de acciones entre todos los actores de la ayuda humanitaria, incluyendo las Fuerzas Armadas, incluso, si las circunstancias son favorables, de una cierta cooperación, más difícil de establecer puesto que las organizaciones

¹² (CASELLES DOMENECH, 2009) op.cit, p.106

¹³ (APRAXINE, FETTA, & HELLY, 2010) op.cit, p.37

gubernamentales y no gubernamentales temen que se pueda traducir en un incremento del intento por controlarlas.

Por lo tanto, es difícil para las organizaciones no gubernamentales encontrar el buen «posicionamiento» en relación con las Fuerzas Armadas, pues la seguridad de su personal puede verse comprometida tanto si rechaza la cooperación con los militares, como si se coopera, pues dependerá de cómo este hecho sea percibido por la comunidad local. En algunas regiones del mundo, las organizaciones no gubernamentales de origen occidental, independientemente de su actitud, vienen siendo consideradas como apéndices de las intervenciones occidentales y no pueden deshacerse de esta «imagen de marca» que les vincula, se quiera o no, a los contingentes de fuerzas occidentales.¹⁴

III. COORDINACIÓN CÍVICO-MILITAR EN EL CONTEXTO DE CRISIS HUMANITARIAS

La naturaleza cambiante de los conflictos modernos, desastres naturales y situaciones de crisis ha venido exigiendo, de forma gradual, diversas formas de coordinación cívico-militar para las operaciones humanitarias.

La coordinación cívico-militar también puede ser necesaria en situaciones donde la comunidad de ayuda humanitaria carece de los recursos o de los conocimientos para ayudar (transporte aéreo estratégico, ingenieros,...). Ejemplos de esta cooperación son las inundaciones de 2010 en Pakistán, el terremoto de Haití de 2010 y la evacuación de nacionales de terceros países en Túnez con ocasión de la guerra de Libia en 2011.

Según la Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)¹⁵ y el Comité Permanente entre Organismos (IASC¹⁶), las relaciones cívico-militares son el diálogo esencial y la interacción entre actores civiles y militares en las emergencias humanitarias necesarias para¹⁷:

- Facilitar un enfoque humanitario coherente y consistente a los actores militares en toda la comunidad humanitaria en general.
- Asegurar que la relación entre los actores humanitarios y los actores militares es la conveniente para el contexto operacional y legal.
- Utilizar adecuada y oportunamente los recursos nacionales e internacionales para apoyar las operaciones humanitarias cuando las capacidades civiles son insuficientes o incapaces de cubrir una carencia humanitaria grave.
- Ayudar a conservar el espacio humanitario manteniendo una clara distinción entre las identidades, funciones y roles del personal humanitario y los de los militares.

¹⁴ (THOMANN, 2009) *Les organisations humanitaires et forces armées*

¹⁵ OCHA: *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*

¹⁶ IASC: *Inter-Agency Standing Committee*

¹⁷ Tal y como se definen en las *Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies (MCDA guidelines)*

- Garantizar la coherencia de esfuerzos, evitando duplicidades entre el personal humanitario y el personal militar.
- Perseguir objetivos comunes, cuando proceda.¹⁸

La Declaración de Estocolmo («Principios y buenas prácticas de la donación humanitaria»), conforma el marco de referencia básico por el que deberían regularse las actividades de ayuda humanitaria en las que actuaran fuerzas militares y organizaciones civiles. Los puntos más destacados son los siguientes:

- Toda actuación en caso de catástrofe se realizará atendiendo a los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad.
- Las fuerzas militares sólo deberían utilizarse como último recurso, precisamente para no comprometer el punto anterior.
- Las fuerzas militares deberán evitar las actividades de asistencia directa (las que implican el contacto con la población civil) y si lo hacen, siempre sin portar armamento. Sí podrán estar implicadas en actividades indirectas (logísticas fundamentalmente) y en la reconstrucción.
- Siempre estarán supeditadas a una autoridad civil y serán las organizaciones humanitarias las que ejerzan el liderazgo.¹⁹

Excepcionalmente, la asistencia por parte de los militares también podría ser necesaria con el fin de crear condiciones de seguridad para los trabajadores humanitarios durante la distribución de la ayuda en situaciones complejas de emergencia.²⁰

En 2014, 329 trabajadores humanitarios fueron víctimas de ataques en 27 países (121 asesinados, 88 heridos y 120 secuestrados); los cinco escenarios con mayor número de ataques contra trabajadores humanitarios fueron Afganistán, Siria, Sudán del Sur, República Centroafricana y Pakistán. Aunque estas cifras representan una disminución de aproximadamente el 30 por ciento del triste récord de 2013 (474 víctimas), las cifras de ataques siguen siendo mayores que en años anteriores, lo que confirma su tendencia al alza.²¹

IV. COORDINACION CIVICO-MILITAR EN LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Naciones Unidas

Una pieza clave en la coordinación de la asistencia humanitaria es el Comité Permanente entre Organismos (IASC ²²), que agrupa todas las agencias humanitarias importantes, tanto dentro como fuera del sistema de la ONU. Presidida por el Coordinador de Ayuda de Emergencia, desarrolla políticas,

¹⁸ <http://ec.europa.eu>

¹⁹ (CASELLES DOMENECH, 2009) op.cit, p. 99

²⁰ <http://ec.europa.eu>

²¹ *Aid Worker Security Report 2015*

²² IASC: *Inter-Agency Standing Committee*

consensua la asignación de responsabilidades entre los organismos humanitarios y procura que el proceso sea lo más eficiente posible. Su "enfoque de grupos" ("*cluster approach*") en la división de responsabilidades para hacer frente a los desastres, ha revolucionado el suministro de ayuda humanitaria.

La sección de Coordinación Cívico-militar (CMCS²³) es el punto de referencia en el Sistema de Naciones Unidas para la coordinación cívico-militar de la ayuda humanitaria. El diálogo entre trabajadores humanitarios, militares y otro personal uniformado es fundamental en cualquier respuesta humanitaria importante, con el fin de proteger y promover los principios humanitarios y, en su caso, perseguir objetivos comunes.²⁴

El CMCS desarrolla las orientaciones globales y específicas, para ayudar a los actores humanitarios y militares, facilitando la toma de decisiones para que los Estados miembros tomen en cuenta el empleo de sus recursos militares para apoyar las operaciones humanitarias.

Además, el sistema de la ONU trabaja para prevenir desastres en la medida de lo posible, ya sean naturales o artificiales. Una de las principales causas artificiales del sufrimiento humano son las guerras y los conflictos, y las Naciones Unidas trabajan en el frente diplomático para prevenir y resolver el drama humano de la guerra. También ayuda a que los países establezcan sistemas de detección temprana de las crisis, con objeto de darles tiempo para prepararse.²⁵

Entre las publicaciones de Naciones Unidas relacionadas con la coordinación Cívico-Militar, caben destacar:

- Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief "Oslo Guidelines" - Rev. 1.1 (November 2007).²⁶
- Humanitarian Civil-Military Coordination: A Guide for the Military (V.1.0. July 2014).²⁷
- UN-CM Coord Field Handbook (June 2015).²⁸

Unión Europea (UE)

A finales de 2010, la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil (ECHO²⁹) creó un departamento específico para las relaciones cívico-militares

²³ CMCS: *Civil-Military Coordination Section*

²⁴ https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/1_page_CMCS.pdf

²⁵ <http://www.un.org/>

²⁶ <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OSLO-GUIDELINES-SPANISH.pdf>

²⁷

<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/UN%20OCHA%20Guide%20for%20the%20Military%20v%201.0.pdf>

²⁸

https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/CMCoord%20Field%20Handbook%20v1.0_Sept2015.pdf

²⁹ ECHO: *European Commission's Humanitarian Aid and Civil Protection*

(Unit A1), que ha resultado ser extremadamente útil para ECHO y la extensa comunidad humanitaria.³⁰

ECHO coordina estrechamente con las estructuras de gestión de crisis del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Esta colaboración asegura que siempre que los recursos militares de la EU se movilicen para apoyar las operaciones humanitarias, se realice conforme a las directrices acordadas por los Estados miembros, organizaciones internacionales, agentes humanitarios y por la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA).

Estas directrices tienen por objeto asegurar que el espacio humanitario no está en peligro y que la asistencia humanitaria se rige por los principios de independencia, neutralidad e imparcialidad. Manteniendo una clara distinción entre las identidades, funciones y roles de los actores humanitarios y militares; la coordinación cívico-militar asegura la consistencia de los esfuerzos de ayuda, evitando duplicidades y, en su caso, persiguiendo objetivos comunes.³¹

OTAN

Ya en 2006 con ocasión del huracán Katrina y el terremoto de Pakistán, la OTAN afirmaba que la ONU y más concretamente la Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)³² debería ser siempre quien liderara, junto con las autoridades del país afectado, cualquier operación internacional de ayuda. De hecho, en el *Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre* (EADRCC), el principal mecanismo de respuesta a las crisis que posee la Alianza, está integrado de forma permanente, un oficial de enlace de la OCHA, que asesora a la OTAN en caso necesario.

En el caso de la operación de ayuda a Pakistán, la OTAN también participó en las reuniones de coordinación general en Islamabad, dirigido conjuntamente por funcionarios del gobierno paquistaní y el representante de las Naciones Unidas. De esa experiencia se concluyó que las contribuciones militares no deberían ser gestionadas a través de la OTAN, sino que deberían realizarse de forma bilateral, pues los mecanismos para la toma de decisiones en respuesta a los desastres son más rápidos en la mayoría de sus miembros, que el enfoque multilateral de la Alianza.³³

Con ocasión de la Cumbre de la OTAN (Bucarest, 2-4 abril 2008), el *International Rescue Committee* y otras 15 organizaciones³⁴ de ayuda humanitaria en Afganistán,

³⁰ http://ec.europa.eu/echo/files/civil-military-relations/civilmil_humanitarian_crises_en.pdf

³¹ <http://ec.europa.eu>

³² OCHA: *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*

³³ <http://www.nato.int>

³⁴ ACF, ActionAid, Care, Catholic Relief Services, Concern World Wide, Cordaid, DACAAR, International Rescue Committee, Norwegian Refugee Council, Save the Children, War Child Holland, ZOA

dirigieron una carta a Jaap de Hoop Scheffe, Secretario General de la OTAN, en la que se solicitaba que:

«Las fuerzas militares no deben utilizar las acciones de ayuda humanitaria para tratar de ganar el corazón y la mente de la población con fines tácticos o para conseguir objetivos militares. En cambio, los recursos militares deben centrarse en actividades donde lo militar obtiene una ventaja comparativa como son la seguridad física y el apoyo al sector de la seguridad. Las actividades militares incluidas en el programa “corazones y mentes” son caras, a menudo insostenibles y no suelen ser efectivas, además comprometen y ponen en peligro la identidad y la seguridad de los civiles y de los que proporcionan la ayuda humanitaria.»³⁵

En agosto de ese mismo año, la Misión de la ONU de Asistencia en Afganistán (UNAMA³⁶) elaboró y aprobó una Guía para la Coordinación Cívico-Militar (“*Civ-Mil Coordination Guidelines*”), que afectaba a más de 100 ONGs, al gobierno afgano y a las fuerzas de la ISAF³⁷. La Guía avalaba los distintos roles llevados a cabo por los actores militares y los trabajadores humanitarios en Afganistán:

«El gobierno y los actores humanitarios tienen la función primordial de prestar asistencia humanitaria; los militares son principalmente responsables de proporcionar seguridad y, si fuera necesario, infraestructuras básicas y asistencia para la reconstrucción urgente, limitada a medidas para cubrir las carencias hasta que las organizaciones civiles sean capaces de asumir el control.»

Algunas agencias humanitarias como *Oxfam Internacional*, han criticado la ayuda prestada por los militares, afirmando que las Fuerzas Armadas utilizan a menudo los programas de ayudas para lograr ventajas políticas y militares. En un esfuerzo por abordar este tipo de críticas la Guía acentuaba la condición apolítica, incondicional y puramente filantrópica de la ayuda humanitaria:

«La asistencia humanitaria no debe ser utilizada con el fin de obtener beneficios políticos, establecer relaciones, o ganar corazones y mentes.»³⁸

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

El deseo de unirse a un enfoque integral y multidisciplinar no implica la denegación del contacto con las Fuerzas Armadas por parte del CICR. En realidad, el CICR trata de multiplicar los contactos con las Fuerzas Armadas, con el fin de cumplir su mandato al servicio de las víctimas de los conflictos armados y garantizar la seguridad de su personal. Por otra parte, el CICR organiza seminarios y cursos en más de 80 países, que tienen como objetivo fortalecer la capacidad de

³⁵ <http://www.rescue.org>

³⁶ UNAMA: *UN Assistance Mission in Afghanistan*

³⁷ ISAF: *International Security Assistance Force*

³⁸ <http://www.irinnews.org/report/79621/afghanistan-nato-led-forces-aid-agencies-agree-new-modus-operandi>

las Fuerzas Armadas para integrar el Derecho Internacional Humanitario (DIH) en la doctrina, la formación, la capacitación y el régimen disciplinario de dichas Fuerzas Armadas.³⁹

V. LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS

¿Es la ayuda humanitaria una misión de las Fuerzas Armadas españolas?

La Ley de la Defensa Nacional (Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre. BOE 276 de 18 de julio) al hablar de Misiones de la Fuerzas Armadas (Artículo 15) establece que:

*«Las Fuerzas Armadas contribuyen militarmente a la seguridad y defensa de España y de sus aliados, en el marco de las organizaciones internacionales de las que España forma parte, así como al mantenimiento de la paz, la estabilidad y la **ayuda humanitaria**.*

Por otro lado, las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas (Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero. BOE 33, de 7 de febrero de 2009) dedica su capítulo III a hablar “De las operaciones de paz y **ayuda humanitaria**”, dedicando el último de sus cuatro artículos (Art 97) a las *Relaciones con organizaciones civiles*:

*«Colaborará, dentro de las posibilidades de la misión encomendada, con **aquellas organizaciones** civiles que desempeñen tareas en favor de la paz, seguridad, estabilidad o de **ayuda humanitaria**.»*

¿En qué pueden contribuir/contribuyen?

La acción humanitaria es, junto con la cooperación para el desarrollo y la educación para el desarrollo, uno de los tres ámbitos principales de la Cooperación Española (CE).

Permanente

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) cuenta principalmente con dos puntos de despliegue para responder en caso de crisis humanitaria. El primero es un Centro Logístico Humanitario (CLH) situado en la Base Aérea de Torrejón de Ardoz, cedido por el Ministerio de Defensa, que cuenta con capacidad de actuar en más de una crisis simultáneamente. El segundo es el CLH de la Cooperación Española en América Latina situado en Panamá, actualmente bajo el paraguas del Programa Mundial de Alimentos (PMA) de Naciones Unidas.⁴⁰

³⁹ (APRAXINE, FETTA, & HELLY, 2010) op.cit, p.9

⁴⁰ <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/AccionHumanitaria.aspx>

En Misiones/Operaciones

También se distribuye ayuda humanitaria a iniciativa del personal militar español como son los siguientes casos:

- Dispensario de Atención Primaria y Maternidad que la Congregación Monjas del Santo Ángel de la Guarda (Bamako-Mali, 17 FEB 2015). Consistió en un gran envío de material médico donado por una cooperativa farmacéutica española (COFARES) y por la ONG de Cooperación al desarrollo ARAPAZ MPDL de Aragón.⁴¹
- Comunidad de Hermanas Misioneras de la Caridad (hijas de la Madre Teresa de Calcuta) (Kabul-Afganistán, 5 AGO 2015). 800 kilogramos de comida, ropa, aseo personal y demás ayuda variada, aportados por los militares españoles de la Base de Herat de forma voluntaria. Asimismo la empresa UCALSA, que apoya a la misión española de Herat, ha colaborado en dicha campaña con alimentos.
- Obispado católico (Yibuti, 7 OCT 2015). Personal del buque de la Armada española Galicia hicieron entrega de ropa, medicamentos y una donación económica fruto de dos maratones solidarios organizados a bordo durante sus cinco meses de navegación por el Océano Indico.⁴²

VI. CASO PARTICULAR: ORIENTE MEDIO

La multilateralidad es una constante presente tanto en Irak, Siria como Yemen. Una pluralidad de fuerzas rebeldes es combatida por coaliciones *ad hoc*. Esto significará, desde el punto de vista de la distribución de la ayuda humanitaria, que será mucho más difícil la coordinación sobre el terreno e incrementará los problemas de seguridad, es decir de inseguridad, para los cooperantes y voluntarios.

Los países del Golfo están surgiendo como actores de ayuda humanitaria y desarrollo. Hay un aumento considerable de sus gastos humanitarios, la mayor parte está dedicada a los países de Oriente Medio (Siria e Irak sobre todo). Los Emiratos Árabes Unidos han sido el mayor donante humanitario en la región entre 2009 y 2013 contribuyendo con 809 millones de dólares.

Por ello, no es de extrañar que allí se celebre la conferencia DIHAD,⁴³ organizada bajo el patrocinio del Emir de Dubai, esta conferencia, proporciona una actualización en las tendencias humanitarias actuales, reuniendo a las principales agencias de la ONU, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, personal académico, medios de comunicación y personalidades de empresas innovadoras dentro del ámbito humanitario. En la ceremonia de clausura de la

⁴¹ <http://www.emad.mde.es/MOPS/novoperaciones/noticias/2015/02/listado/150216-ayuda-humanitaria.html>

⁴² <http://www.emad.mde.es/MOPS/novoperaciones/noticias/2015/10/Listado/151007-galicia-ayuda-humanitaria-djibouti.html>

⁴³ DIHAD: *Dubai International Humanitarian Aid & Development (Conference & Exhibition)*

DIHAD-2015, H.E. Sr. Hesham Youssef, Secretario General Adjunto de la Organización de Cooperación Islámica (OIC)⁴⁴, alertó que:

*«La comunidad internacional ha fracasado miserablemente a la hora de abordar las crisis y predecir acontecimientos relacionados con el mundo árabe, despertando y evolucionando desde entonces con devastadores resultados. El sistema humanitario no puede hacer frente a los acontecimientos actuales y las crecientes necesidades. Tres grandes crisis simultáneas en este momento significan un evento sin precedentes. Con la creciente fatiga de los donantes, no hay fin de la crisis a la vista.»*⁴⁵

VII. CONCLUSIONES

El Plan Director de Cooperación Española 2013/2016⁴⁶, prevé una serie cambios en las crisis humanitarias:

- Aumento significativo de víctimas por causa de los efectos del cambio climático ligado a la degradación de condiciones medioambientales.
- Disminución de conflictos convencionales y el aumento de la violencia sobre poblaciones civiles.
- Aumento del grado de exposición a crisis alimentarias, como consecuencias de las turbulencias de la economía global y la volatilidad de precios de productos básicos.
- Degradación de las condiciones de seguridad en contextos humanitarios, haciéndose cada vez más difícil el acceso a las poblaciones afectadas.

A este escenario se añaden una serie de elementos:

- Una pléyade de nuevos actores se ha sumado al esfuerzo humanitario. Ej. Nuevos estados donantes, corporaciones privadas, actores locales de los países receptores de ayuda (administraciones públicas u organizaciones de sociedad civil).
- El sistema humanitario internacional ha avanzado hacia una mayor coherencia en la articulación de respuestas, incorporando lecciones aprendidas a partir de la respuesta a grandes catástrofes. Ej. Creación de la Agenda de Transformación, impulsada por las NN.UU. de cara a mejorar la eficacia, eficiencia y rendición de cuentas en la respuesta humanitaria.

En este contexto, el reto de las relaciones Fuerzas Armadas-Organizaciones humanitarias consiste en encontrar un equilibrio correcto entre lo militar y la «presencia» humanitaria, sin comprometer los fundamentos y la imparcialidad de

⁴⁴ OIC: *Organisation of Islamic Cooperation*

⁴⁵ <http://dihad.org/conference-summary-2015/>

⁴⁶ El Plan Director de Cooperación Española 2013/2016 se concentra en 23 países repartidos en 3 Áreas Geográficas, pero no contempla el área de Oriente Medio, lo cual no es óbice para que sí pueda figurar en el próximo Plan. <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci3n/PD%202013-2016.pdf>

la organización humanitaria. Mejorar la comunicación entre el militar y la comunidad humanitaria sigue siendo un desafío y su interacción está a menudo condicionada por una percepción estereotipada el uno del otro. Al final, ambos actores serán responsables de sus acciones y por lo tanto, deberían fomentar el respeto común y la comprensión, en busca de un enfoque pragmático para el beneficio de la población afectada.⁴⁷

Una formación común en coordinación sobre el terreno (desde el planeamiento a la ejecución de Misiones/Operaciones), no solo es un desafío, sino un primer paso crucial, pues solo el conocimiento y los contactos personales harán superar la desconfianza mutua. A modo de ejemplo a imitar, personal del staff de las ONGs más importantes realizan el Curso de Estado Mayor en Bélgica.

*“El riesgo, para las ONGs europeas es que se traslade la estrategia norteamericana de integración de lo humanitario en el dispositivo militar y diplomático, en particular, el inquietante papel emergente de las agencias privadas de seguridad”.*⁴⁸

Jerôme Larche
Miembro del Consejo de Administración de Médicos del Mundo

⁴⁷ (APRAXINE, FETTA, & HELLY, 2010) p .38

⁴⁸ (LARCHE, 2008) *“La « saine distance » entre acteurs armés et ONG : une exigence à défendre auprès de l’UE.* (Revista Humanaire n°19)

BIBLIOGRAFÍA

- APRAXINE, P., FETTA, S., & HELLY, D. (2010). *Humanitaire et conflits armés. Les défis contemporains*. Paris: Institut d'Études de sécurité de la UE.
- AZNAR FERNANDEZ-MONTESINOS, F. (23 de octubre de 2013). *Dilemas de la Colaboración Humanitaria. Documento de Análisis 56/2013*. Recuperado el 15 de febrero de 2016, de Instituto Español de Estudios Estratégicos- IEEE: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA56-2013_DilemasColaboracionHumanitaria_FAFM.pdf
- CASELLES DOMENECH, L. F. (2009). *Las Fuerzas Armadas y la Ayuda Humanitaria*. Recuperado el 15 de 02 de 2016, de Dialnet.unirioja.es: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4549950.pdf>
- LARCHE, J. (2008). *La « saine distance » entre acteurs armés et ONG : une exigence à défendre auprès de l'UE*. Obtenido de Revue Humanitaire nº19 Été 2008.
- THOMANN, J. (30 de septiembre de 2009). *Organisations humanitaires et forces armées....* Recuperado el 24 de febrero de 2016, de <http://www.grotius.fr/organisations-humanitaires-et-forces-armees%E2%80%A6/>