



Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo

XVII SIMPOSIO ELECTRÓNICO INTERNACIONAL

AFRICA

Y LA PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO

NOVIEMBRE DE 2007

REFLEXIONES SOBRE EL INTERVENCIONISMO HUMANITARIO EN EL ÁFRICA SUBSAHARIANA

Diego Buffa^{*}
María José Becerra^{**}

El Nuevo Orden mundial surgido a partir de la finalización de la disputa Este-Oeste implicó un cambio en los *sistemas de seguridad global*, anclados a partir de entonces en los intereses de la potencia hegemónica y sus aliados. Intereses que se han justificado a partir de lo que se consideran los valores occidentales, es decir, la libertad de mercado, el respeto a los Derechos Humanos y a la democracia representativa. Asimismo, a partir de la gestación de una nueva era del capitalismo global se han visibilizado problemas puntuales en el funcionamiento de este Nuevo Orden. Los conflictos localizados en el Sur, que anteriormente no representaban un peligro grave para las sociedades capitalistas avanzadas, van a adquirir un nuevo status en el marco de una economía global y de una sociedad mucho más interconectada a través de los *mass media* y la informática. Esta mayor interdependencia despertaría preocupaciones en torno a la estabilidad del sistema global, considerando que las disfunciones gestadas desde un nodo podrían expandirse afectando al todo.¹

Esta nueva problemática, vinculada a conflictos causantes de intersticios de desestabilización y crisis propiciaría que las potencias occidentales –de ser posible bajo el paraguas de las Naciones Unidas y en nombre de la paz y los objetivos humanitarios– intervengan militarmente en su resolución. De esta manera, se abandona el principio de no injerencia en el ámbito de la soberanía de los estados nacionales a favor del precepto de las “intervenciones humanitarias” y en nombre de los intereses de la “comunidad internacional”.

A partir de la finalización de la contienda bipolar pues, las *intervenciones humanitarias* han desempeñado un papel histórico sin precedentes en la política internacional. Dentro del contexto de la post Guerra Fría, como ya se ha mencionado, se buscará combatir los abusos masivos en materia de Derechos Humanos a través del accionar de fuerzas armadas externas. Bajo

estas circunstancias, las *intervenciones humanitarias* serán el centro del debate en las agendas de múltiples organizaciones vinculadas a los Derechos Humanos, como así también, en las Naciones Unidas y en diversos Estados.

No podremos dejar de señalar que, aunque en el lenguaje coloquial, el “intervencionismo humanitario” se ha utilizado para referirse a todo tipo de actuaciones internacionales –es decir, haya uso de fuerzas militares o no y tanto si existiere consentimiento del Estado intervenido como si no–, en el presente trabajo dicho concepto se hallará asociado a lo expuesto por una vasta doctrina internacionalista que ha acotado su uso para aquellas intervenciones que tienen como propósito prevenir el sufrimiento o la muerte de la población civil, en las cuales se usa la fuerza militar, no necesariamente existiendo consentimiento alguno del Estado en el que se realizarán las operaciones. Es decir, lo que en el lenguaje de las Naciones Unidas se ha denominado como *Peaceenforcing Operations* u Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) de segunda generación. Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz pueden ser clasificadas en clásicas o tradicionales, y las de segunda generación o multidisciplinarias. Las primeras se caracterizan por entrar en acción una vez terminado el conflicto y antes de que se firme el acuerdo de paz, es netamente militar y es muy raro que se modifique su mandato. Las de segunda generación implican varias actividades como el apoyo a los refugiados y desplazados, la desactivación de minas, el desarme de tropas y su reinserción en la vida civil, el cumplimiento de los acuerdos de paz, el apoyo en el proceso electoral, etc. Son de mayoritariamente de carácter intraestatal y eventualmente puede variar su mandato.

Existen varias posiciones con relación a su legitimidad. Los partidarios de la intervención externa aluden a la Carta de la ONU, que permite al Consejo de Seguridad adoptar medidas coercitivas, incluida la acción militar, si se determina que existe una amenaza para “la paz y la seguridad internacionales”². La Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, que surgió de las cenizas del Holocausto, permite a los Estados recurrir a la ONU a fin de que ésta tome medidas, conforme a su Carta, para prevenir y suprimir el genocidio.

Los gobiernos que se oponen a la intervención extranjera basan su postura en los principios de soberanía nacional y no injerencia en los asuntos internos de un Estado. La propia Carta de la ONU dice: “Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados...”³. Asimismo, los detractores de la intervención externa se arrogan la autoridad moral de proteger a las naciones pequeñas de las más poderosas.

Tanto unos como otros han elaborado un discurso argumental que justifica y legitima su posicionamiento en este tema. Este nuevo fenómeno nos llevará a preguntarnos –inevitablemente– si se pueden justificar las invasiones y los bombardeos en nombre de los Derechos Humanos; y si éstas han logrado que se respeten las libertades y derechos de las personas. Asimismo, porqué se permite que las situaciones internas se deterioren hasta desembocar en una enorme injusticia; y, finalmente si los Estados que encabezan dichas intervenciones, mayoritariamente miembros permanentes del Consejo de Seguridad, pueden afirmar realmente que son los guardianes objetivos de la Carta de la ONU y cumplir las promesas de paz y seguridad para todos, cuando son los cinco principales exportadores de armas del mundo.

Tras una intervención ¿qué es exactamente lo que se supone deben hacer las fuerzas militares extranjeras?, ¿tienen las potencias externas participantes en la intervención suficiente interés, vocación y compromiso para permanecer el tiempo necesario y garantizar los cambios fundamentales en el orden político, económico y social?

Nuestro propósito será plantearnos en que medida este panorama afectó al África Subsahariana, estableciendo en que marco, tanto local como internacional, se llevarán a cabo estas nuevas practicas. Sus logros, fracasos y el grado de neutralidad o desideologización que se manifiesta en dicho accionar. Los actores intervinientes y el compromiso que asumen con el resguardo de los Derechos Humanos de la sociedad civil, fundamento o motor del discurso que apunta a justificar estas prácticas. Cada una de nuestras argumentaciones buscará anclaje en casos paradigmáticos que nos ayudarán a visualizar con toda crudeza la problemática a abordar.

Colapsos estatales, nuevas guerras y conflicto humanitario

En los conflictos internos durante la Guerra Fría era posible identificar con facilidad a los bandos combatientes, sus programas ideológicos e incluso sus áreas de influencia dentro del territorio del Estado. Las guerras civiles normalmente envolvían elementos de guerra convencional entre el gobierno y grupos rebeldes que pretendían la toma del poder o la secesión de una parte del territorio para construir un nuevo Estado⁴. En cambio en los conflictos de la post Guerra Fría resulta más que difícil establecer esta distinción, debido a la situación de caos y anarquía generalizada que se produce tras el colapso estatal, y la proliferación de grupos o facciones armadas. Mientras múltiples facciones sólo se dedican al saqueo y al bandidaje, otras luchan por el poder político o por el control de los beneficios de la economía de guerra. En consecuencia, la principal táctica consiste en destruir la producción y las provisiones alimentarias de las tropas enemigas, lo que produce colateralmente un serio perjuicio a la población civil. Las tropas de UNITA, en Angola, y RENAMO, en Mozambique, tuvieron como estrategia la destrucción de la producción en las zonas bajo control gubernamental. En el primer caso sembrando minas y atentado contra oleoductos; y en el segundo con incursiones que asolaban y destruían las principales vías férreas –vitales en la estructura productiva y comercial mozambiqueña–, establecimientos educativos y de salud. En otros casos como Somalia y Sudán se empleo el sistema de tierra arrasada. Bajo estas circunstancias de paralización económica y productiva, se agudizarán las aflicciones de la población civil. El reclutamiento y parte del financiamiento de las fuerzas insurgentes se efectivizará propiciando mayores niveles desintegración, minando las funciones esenciales del Estado en su monopolio de la fuerza y como garante de la seguridad en sus fronteras internas. La RENAMO, por ejemplo, obtenía las provisiones mediante incursiones en las zonas gubernamentales, exigiendo tributos y esclavizando a la mano de obra en la producción de alimentos.⁵

En el centro de la disputa nos encontramos con una población civil que se convierte cada vez más en el objetivo bélico de ambos bandos. A lo largo del siglo XX la población civil pasará de ser víctima indirecta de los combates, a epicentro del conflicto bélico. Parecería que el objetivo de la guerra ya no es ganar, sino arrasar o exterminar, incluida la población civil. De forma que la

limpieza étnica, las ejecuciones extrajudiciales o las desapariciones, las expulsiones masivas de población, los ataques y saqueos de las ciudades, y el sembrado de minas personales, se convertirán en una pintura cotidiana de los conflictos bélicos contemporáneos⁶. Esa violencia sistemática contra la población se dirige especialmente a las mujeres y a los niños. Se calcula que en Liberia el 10% de los combatientes eran menores de 15 años y otro 20% tenían entre 15 y 17⁷. Según el informe 2000 de ACNUR, el 80% de los refugiados eran mujeres y niños. Los niños han sido víctimas particularmente de la violencia y la brutalidad en Sierra Leona. Además de ser víctimas de homicidios deliberados y arbitrarios, y de mutilaciones, el Consejo Revolucionario y las Fuerzas Revolucionarias Unidas han secuestrado a miles de niños y los han obligado a combatir. Por su parte, niñas y mujeres han sido objeto de violaciones sistemáticas y obligadas a convertirse en esclavas sexuales⁸. En la región de Darfur, Sudán, se sigue practicando la violencia sexual contra niñas y mujeres de determinadas etnias, en particular en las zonas donde hay personas desplazadas. Aproximadamente el 40% de las víctimas han sido menores de 18 años. Muchos de los ataques son perpetrados por hombres uniformados. En conflictos interétnicos se ha atacado a las niñas como una forma deliberada de humillar a un grupo y como medio de limpieza étnica.⁹

En la mayoría de estas “nuevas guerras” se produce una situación generalizada de ruptura de la ley y el orden, de destrucción sistemática de infraestructura –de suministro de agua, electricidad, servicios médicos, etc.–, y de parálisis del sistema productivo y comercial. Todo ello en un contexto de violación masiva de los Derechos Humanos que provoca crisis humanitarias de proporciones enormes con hambrunas, epidemias y desplazamientos masivos de población hacia países limítrofes, o hacia otras zonas de su propio país.

A este nuevo escenario, surgido a partir de los años noventa, se lo conocerá como “emergencias políticas complejas”, “desastres humanitarios complejos”, o “conflictos internacionales-estatales-sociales”.¹⁰

La comunidad internacional desembarcará en los conflictos bélicos del subcontinente africano con el propósito de remediar dichas “emergencias políticas complejas”. En algunos casos el objetivo final será proceder a la reconstrucción de los estados colapsados.

Cambio de paradigma a partir de la post Guerra Fría

Si bien durante la Guerra Fría las intervenciones fueron pauta recurrente de las superpotencias en la región, estas respondían siempre a intereses geoestratégicos y solían consistir en apoyo militar, económico o diplomático a uno de los bandos en pugna.

Naciones Unidas, por un lado, comenzó durante esta etapa a desarrollar mecanismos de mediación y resolución pacífica de conflictos. Así surgieron las primeras Operaciones de Mantenimiento de la Paz que consistían en el envío de tropas militares encargadas de la supervisión de alto el fuego y los acuerdos de paz signados por los combatientes. De las trece intervenciones que hemos contabilizado bajo el paraguas de la Guerra Fría, solo una se llevó a cabo en el continente africano: la del Congo (ONUC entre 1960-1964)¹¹. Por otro lado, durante este período se asistió al crecimiento espectacular de las actividades encaminadas a socorrer a la población civil en caso de conflictos armados, en

especial asistencia humanitaria que consistía en la distribución de alimentos y medicamentos a la población que huía de los conflictos, especialmente a los refugiados.

Sin embargo, con el final de la contienda bipolar el “intervencionismo humanitario” entró en una fase cuantitativamente distinta. En el período anterior las actividades humanitarias se limitaban a la supervisión de los acuerdos de paz o al envío de asistencia humanitaria. Pues bien, nada más iniciada la post Guerra Fría se produjo un fuerte incremento de las OMP de Naciones Unidas – 19 en el África Subsahariana desde 1988¹²– y sobre todo un espectacular incremento de las funciones que realizaban. De labores de interposición y supervisión de alto al fuego se pasó a una participación activa en programas de desarme, desmovilización o eliminación de minas; a la distribución de asistencia humanitaria, a la rehabilitación de infraestructuras e incluso a la supervisión de las elecciones.¹³

Ahora bien, el aspecto más novedoso del “intervencionismo humanitario” de la post Guerra Fría ha sido, como ya se ha mencionado, la utilización de la fuerza militar cuando no existía necesariamente consentimiento de las autoridades estatales. Recordemos aquí que la intervención humanitaria bajo estas características, hasta entonces, no encontraba cabida en un proceso histórico en donde el Estado se iba construyendo sobre el principio de soberanía, y la prohibición del uso de la fuerza y de la ingerencia en los asuntos internos de otros Estados. Principios que se consolidaron tras la Segunda Guerra Mundial como piedra angular del sistema internacional con la intención de erradicar el uso de la fuerza del sistema internacional y de proteger a los países menos poderosos.

Pero, ¿qué será exactamente lo que ha dado lugar al notable aumento de la centralidad del humanitarismo en la diplomacia internacional en el decenio de 1990? Siguiendo a autores como Adam Roberts¹⁴, identificaremos cuatro niveles principales de explicación relacionados a un cambio del sistema de creencias políticas, al papel de los medios de comunicación, a los intereses de los Estados y a las presiones particulares de los organismos multilaterales de toma de decisiones.

En primer lugar, el final de la Guerra Fría significó el ocaso de la pugna entre el liberalismo de estilo occidental y el comunismo de estilo soviético. Desaparecida la URSS en la que concurrían una forma diferente de enfrentarse a la modernidad en lo social, en lo político y en lo económico –una potencia geopolítica casi equivalente a Occidente, con una ideología de corte universalista y universalizante–; desaparecerá la gran heterogeneidad, el gran otro, la gran amenaza. La democracia –y el libre mercado– supondrá legitimidad, paz y desarrollo.¹⁵

Por otra parte, el final de la contienda bipolar supuso la desaparición de los contratos de mantenimiento que las superpotencias tenían con muchos regímenes africanos, al perder el valor geoestratégico que poseían dentro de la política de bloques. Se iniciaba así una nueva fase en la historia de las relaciones de la periferia con Occidente, que vendría marcada por dos importantes aspectos: la pérdida del valor geoestratégico y económico, como ya se mencionara; y el auge del humanitarismo y los Derechos Humanos en la política internacional. Se produce así un cambio en la postura de los países occidentales que ya no parecían estar dispuestos a seguir apoyando, como lo hicieron durante la Guerra Fría, a dirigentes con graves historiales de represión

en materia de Derechos Humanos. Occidente impondrá un discurso de corte moralizante, condicionando sus alianzas al respeto a los Derechos Humanos, la democratización y la implementación de una economía de libre mercado.

En segundo lugar, la capacidad de los medios de comunicación –prensa, radio y televisión– para informar sobre desastres conforme suceden, ha tenido profundos efectos en las acciones de individuos y en la conformación de agendas estatales. No sólo porque los medios de comunicación pueden proporcionar una vívida información, sino también porque la misma inmediatez con que lo hacen sirve de recordatorio de que ningún lugar del mundo está más allá del alcance de una respuesta. En una era de comunicación de masas instantánea, cuando informados y a la vez impotentes ciudadanos de Estados que no participan directamente en la situación, esperan a menudo alguna respuesta a la tragedia, la acción humanitaria e incluso, el intervencionismo se ha convertido en una faceta natural de dicha respuesta.

Aunque la información brindada por los medios de comunicación generalmente se refiere al suministro de asistencia humanitaria, también ha contribuido a desarrollar el papel del derecho de la guerra o “intervencionismo humanitario”.

Una de las razones fundamentales para que en el decenio de 1990 se haya dado énfasis a este conjunto de derechos ha sido la escala, la frecuencia y el dramatismo de los informes sobre ominosos crímenes de guerra. Los problemas en la distribución de la ayuda y la muerte de 24 soldados pakistaníes¹⁶ provocaron vía CNN, la intervención militar encabezada por los Estados Unidos a Somalia (UNITAF); las atroces imágenes del genocidio en Rwanda, la intervención francesa a través de la “Operación Turquesa”; asimismo podríamos seguir mencionando el impacto de las imágenes y testimonios de niñas, niños y jóvenes con uno o los dos brazos amputados en el marco de la humillación, el amedrentamiento y la irracionalidad en que se verá sumergida Sierra Leona luego de su colapso estatal, etc.

Una tercera razón para la creciente importancia del papel del humanitarismo es aún más aciaga y al mismo tiempo sospechosa. Cuando los gobiernos alrededor del mundo se ven confrontados con exigencias para que actúen ante situaciones de horror extremo, las gestiones humanitarias son a menudo una salida fácil. Por ejemplo, ante la perspectiva de flujos masivos de refugiados, emprender alguna acción humanitaria en el país de origen de éstos o cerca de él, puede ser políticamente preferible a permitir que en el propio país se establezcan refugiados de manera permanente. Apoyar la acción de alguna ONG o de una organización internacional puede ayudar a que esta acción de un gobierno donante se asocie con buenas obras, a la vez que reduce el riesgo para sí mismo si las cosas salen mal. Desgraciadamente no podremos desconocer que múltiples ONGs, no serán ni autónomas ni independientes, al depender en larga medida de los subsidios de las agencias oficiales de desarrollo de sus países de origen. En este contexto, muchas ONGs de los países centrales se convertirán en instrumentos indirectos de su política exterior, en administradoras paralelas, propiciándoles argumentos expiatorios ante cualquier eventualidad o contratiempo. Por otra parte, yendo un poco más allá, incluso, instaurar un procedimiento penal internacional puede ser menos costoso que enviar tropas a detener las atrocidades.

Si la motivación de los gobiernos occidentales está centrada en el resguardo de los Derechos Humanos ¿por qué devuelven a los refugiados a

países en los que corren peligro de muerte? Los mismos estados que encabezan la defensa de la intervención humanitaria socavan por otro lado los principios fundamentales de protección a los refugiados. Obstruyen el acceso a sus fronteras, envían como ya se ha mencionado a los refugiados a países en los que su vida corre peligro, detienen a los solicitantes de asilo y explotan la xenofobia. Su respuesta a las crisis de refugiados es selectiva e inequitativa. Los refugiados de Kosovo, por ejemplo, han recibido mucha más ayuda internacional que los refugiados del África occidental y central, cuya desesperada situación no ha recibido prácticamente ninguna atención.¹⁷

La cuarta razón para la creciente importancia del papel de las cuestiones humanitarias es que ésta es una época caracterizada por una fuerte tendencia de los Estados a actuar multilateralmente a través de instituciones internacionales. Cuando para discutir una crisis particular se reúnen Estados con diferentes perspectivas, intereses, temores y capacidades, les es más fácil ponerse de acuerdo sobre un proceder humanitario "imparcial" que decidir sobre una política de fondo para resolver un conflicto.

Pero asimismo, es evidente que la comunidad internacional no tiene la voluntad política de intervenir militarmente en todos los países en los que se están cometiendo abusos masivos contra los Derechos Humanos. El caso de Israel y su accionar en relación a los palestinos hasta el momento no ha recibido un tratamiento ecuánime en el marco de Naciones Unidas.¹⁸

Por otro lado, la propia Naciones Unidas develará un panorama con profundas controversias en lo atinente a su política de acción humanitaria. Habría que preguntarse hasta que punto la organización no es responsable en cierto grado de la creación en algunos casos de problemas humanitarios en la región. Esto es más evidente, quizás, en casos de sanciones económicas internacionales, cuyo uso se ha expandido enormemente en el decenio de 1990. Al afectar más gravemente a los ciudadanos corrientes, incluidos los niños, que a los gobiernos y a las fuerzas armadas, las sanciones económicas han puesto de cabeza los principios del derecho de la guerra. A ellos deberíamos sumar los Programas de Ajuste Estructural introducidos en forma masiva por los organismos financieros internacionales o las sanciones económicas a la que la UE somete a múltiples países de la región en el marco de la condicionalidad política que conllevan tratados como los de Lomé –hoy Cotonou–.¹⁹

El mito de la neutralidad del humanitarismo

Además de los argumentos morales a favor o en contra de la intervención humanitaria, hay una cuestión fundamental en juego: si esa estrategia funciona en interés de las víctimas. Para los que argumentan en contra de la intervención hay abundantes pruebas de que ésta constituye un fracaso.

A 15 años de la intervención militar de la ONU, el Gobierno Federal de Transición de Somalia ejerce escaso control sobre el país y el poder judicial se muestra con graves deficiencias operativas. Los continuos combates, especialmente en el sur somalí, en los comienzos de UNOSOM I pusieron en peligro la vida de cientos de miles de personas que ya estaban expuestas a morir de hambre. Las propias fuerzas de la ONU enviadas para proteger los convoyes de ayuda humanitaria en un país asolado por la guerra civil y el

hambre cometieron graves abusos contra los Derechos Humanos. Sus fracasados intentos de detener al general Aideed, líder de uno de los clanes, las desvió del aparente propósito de su misión, y mataron y detuvieron arbitrariamente a centenares de civiles somalíes.

Angola, donde la ONU intervino en la década de los noventa, diez años después aún estaba dominada por conflictos armados a gran escala que cobraban la vida de civiles indefensos. Algunos son víctimas de homicidios deliberados y arbitrarios como consecuencia de bombardeos indiscriminados de ciudades; otros, debido a la enfermedad y al hambre. Según informes del año 1999, en las ciudades sitiadas la gente comía semillas, raíces, gatos y perros con el fin de sobrevivir.²⁰

En los casos de Liberia y Sierra Leona –donde la intervención fue comandada por la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS) mediante una fuerza africana de interposición, ECOMOG, integrada por soldados de Nigeria, Guinea y Ghana– no se arribó a mejores resultados, pese a las expectativas favorables que existieron de que los propios africanos podían, de manera ecuánime, resolver sus conflictos en un marco regional. ECOMOG fue acusada de representar los intereses nigerianos en la región, de no garantizar los Derechos Humanos y de comportarse como una facción más en el conflicto. Incluso será tristemente recordado un video que circuló libremente por múltiples países africanos, en donde Samuel Doe –ex Jefe de Estado liberiano– era sometido a sesiones de tortura por parte de miembros de dicha fuerza²¹.

Tanto en Liberia como en Sierra Leona la intervención no pudo, no supo o no quiso detener los abusos masivos en materia de violaciones de los Derechos Humanos y el uso de la violencia como forma de terror, con características cada vez más brutales. Dichos conflictos armados impactaron cada vez más de forma masiva sobre la población civil generando desplazados que se alojaron en campos de refugiados en los que no había infraestructura ni protección. Campos que, solapadamente o no, sirvieron a las facciones como centros irregulares de reclutamiento, en muchos casos gracias a la propia ayuda humanitaria que fue usada como un arma de guerra.

Por otro lado, los partidarios de la intervención contestan a estos ejemplos aludiendo a las consecuencias devastadoras de la inacción. Señalan el sufrimiento de las víctimas en Rwanda, de donde la ONU retiró sus fuerzas cuando empezaban las matanzas, y donde murieron alrededor de un millón de personas en el genocidio resultante²².

Finalmente, tendríamos que preguntarnos, si es factible que el humanitarismo pretenda asumir un rol de neutralidad e imparcialidad, no involucrándose en el devenir del conflicto. La respuesta, a nuestro criterio, dista mucho de ser positiva.

Mayoritariamente las intervenciones en el subcontinente africano encontraron su principal fundamento en la defensa militar de la distribución de la asistencia humanitaria, continuamente saqueada. Asistencia humanitaria que, en un contexto de emergencia política compleja, evidentemente asumirá implicancias políticas, sociales, culturales, económicas y medioambientales en la región. En primer lugar, existirá la preocupación de que, al menos en algunas guerras civiles, la disponibilidad de la ayuda humanitaria podría en realidad prolongar las hostilidades. En raras ocasiones, esto podría ser una salida

deseable, si por ejemplo permitiera que una parte atacada ganara así tiempo para reconstituir sus fuerzas.²³

Asimismo, cuando hay una situación cercana a la anarquía y una sostenida ayuda externa, es inevitable que parte de esta caiga en manos de algunos de los bandos beligerantes, introduciendo elementos distorsivos en la dinámica del conflicto.

En segundo lugar, al tener importantes repercusiones sobre la sociedad en la que interviene –sobre todo cuando no se tiene en cuenta la realidad social del país como ocurrió en Somalia– puede distorsionar su economía al “inundarla” de alimentos y bienes, lo que impide su reconstrucción a la vez que genera una cultura de dependencia en la población, por no hablar de los efectos de los campamentos de refugiados sobre los países de acogida. Eventualmente dicho accionar puede convertirse en una excusa por parte de los gobiernos beneficiados generando que eludan sus responsabilidades frente a la sociedad civil.

Todo ello no solo derrumba el mito de la neutralidad del humanitarismo, sino que vuelve problemática la defensa militar de ayuda y, de hecho, termina exigiendo una participación activa de las tropas intervinientes en el conflicto.

Sin embargo, los políticos occidentales, ante el impacto que la muerte de soldados occidentales puede tener en el inconsciente de la opinión pública internacional –que, por otra parte, exige “hacer algo” en las emergencias políticas complejas–, adoptan la opción “bajas-cero”, y la protección de las tropas intervinientes termina prevaleciendo sobre cualquier otra consideración humanitaria relacionada a las sociedades locales. Las imágenes de los cadáveres de soldados estadounidenses arrastrados por multitudes de civiles somalíes quizás halla sido el detonante principal del retiro abrupto de las tropas norteamericanas de aquel país²⁴. Asimismo en otros casos la participación de los trabajadores humanitarios en guerras civiles en los noventa, ha planteado reiteradamente la espinosa cuestión de la protección material de esos trabajadores, de sus actividades y de aquellos a quienes asisten. La falta de protección material, especialmente de los asistidos, fue una cuestión de importancia capital en Rwanda en 1994; en los campamentos de la región de los Grandes Lagos, así como en otros varios conflictos, especialmente en Liberia y en Sierra Leona.

Estamos convencidos que en la medida que el intervencionismo humanitario se limita a la defensa del acceso humanitario a las víctimas, actuará pues sobre los síntomas del conflicto y no sobre sus causas. En este derrotero no conseguirá prevenir el sufrimiento de las víctimas o frenar las violaciones de los Derechos Humanos como esperaba la opinión pública occidental.

A modo de conclusión

En el presente trabajo hemos intentado visualizar el contexto en el que se lleva adelante nuevas estrategias, desde el ámbito internacional, amparadas en un discurso que propicia como primer objetivo la protección de los Derechos Humanos de la sociedad civil, a la vez que se presenta como un accionar aséptico, neutro e imparcial.

Como se planteó, la neutralidad e imparcialidad, tanto en el asistencialismo humanitario pero mucho más en el intervencionismo

humanitario, se desmorona si tenemos en cuenta la pluralidad de variables externas que condicionan dicho accionar; como así también, las profundas distorsiones que generan en el propio terreno del conflicto. Esto devendrá en un alejamiento de los objetivos prioritariamente planteados, que no son otros que actuar sobre la crisis de la región garantizando los Derechos Humanos de una sociedad civil agredida por la lucha entre facciones.

En el período de post Guerra Fría se calcula que más de 400.000 somalíes murieron por la guerra civil y las hambrunas; que el genocidio rwandés acabó, en el otoño de 1994, con la vida de entre 800.000 y 1 millón de personas; mientras que otras 100.000 personas morían asesinadas en Burundi en octubre de 1993. En Liberia más de 200.000 personas murieron y la mitad de la población –de unos 2 millones y medio–tuvo que desplazarse de sus lugares de origen. Para 1996 según, informes de ACNUR, más de 5 millones de africanos vivían refugiados fuera de sus países de origen.

Las dos intervenciones humanitarias más relevantes, Somalia y Rwanda, patrocinadas por Naciones Unidas fueron un rotundo fracaso. En el primer caso la intervención de UNITAF, encabezada por Estados Unidos tuvo su justificación, sin duda, en el tratamiento de los medios y su impacto sobre la comunidad internacional, más que en la propia realidad local. Ya que, en aquel momento, se había logrado recomponer el sistema productivo-alimentario somalí, cierta estabilidad de precios y en el despliegue de la ayuda que aseguraba el retorno parcial de los refugiados, mientras que las cifras de bajas disminuían diariamente. El saldo de esta intervención será ciudades bombardeadas; 6000 somalíes muertos en enfrentamientos armados contra solamente 83 de las tropas internacionales, y una abrupta retirada en octubre de 1993 de parte de los Estados Unidos ante sus primeras 18 bajas²⁵.

Las imágenes de los cadáveres de soldados estadounidenses arrastrados por multitudes de civiles somalíes, como ya se mencionó, aún estaban frescas cuando estalló la crisis de Rwanda en 1994.

La comunidad internacional “ni detuvo ni previno el genocidio en Rwanda”, revelarán años después informes de la propia Naciones Unidas. Para el momento en que el resto del mundo reaccionó, casi un millón de rwandeses habían sido asesinados.

Los asesinatos masivos en Rwanda en 1994 dieron lugar a algunos intentos tardíos, y en gran parte fracasados para crear zonas de seguridad. Durante lo peor de la matanza de tutsis por parte de los hutus en abril de 1994, ni siquiera se presentó una opción al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para tratar el problema de la guerra contra los civiles. Al final, se expidió una resolución –la 918 del Consejo de Seguridad, del 17 de mayo de 1994– en la que se decidió el establecimiento de “zonas humanitarias seguras” todas ellas dentro del marco de las operaciones existentes de mantenimiento de la paz emprendidas por la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas a Rwanda (MINUAR).

Ningún país suministró tropas. Posteriormente, el Consejo de Seguridad –mediante la Resolución 929, del 22 de junio de 1994– autorizó a Francia a emprender la denominada “Operación Turquesa”, que funcionaría temporalmente en Rwanda occidental y tendría derecho a utilizar la fuerza. Según resultó, la zona creada por los franceses en el segundo semestre de ese año ayudó más a los hutus que huían del nuevo gobierno en Kigali que a los sobrevivientes tutsis. Esto reforzó la crítica al papel general de las Naciones

Unidas, en el sentido de que no crearon para los tutsis zonas de refugio en Rwanda cuando se necesitaron.

Sintetizando, como se mencionó en nuestro trabajo existió una variación cuantitativa y cualitativa entre las Operaciones de Mantenimiento de la Paz tradicionales y las de segunda generación. Las de segunda generación, las cuales representan el centro de nuestra atención, durante el período 1988-2001, se desplegaron en 39 conflictos participando en ellas 110 Estados.

A lo largo de este último período y seguramente como consecuencia del fracaso sufrido por la potencia hegemónica –liderando la primera operación en Somalia–, se visualizara un giro en sus estrategias de seguridad global que propiciarán un replanteamiento del intervencionismo humanitario. En sintonía con ello, el Presidente Clinton aprobaba la “Decisión Presidencial 25”, que subordinó el intervencionismo humanitario a los casos donde exista un *interés nacional* por parte de los Estados Unidos. Limitando de esta manera su accionar y el del bloque occidental que acompañará su discurso.

A partir año 2001 –luego del atentado a las torres gemelas–, George W. Bush no dudará en imponer sus intereses nacionales y de sus aliados estratégicos por encima de los del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, agudizando con ello la crisis en el propio seno de la institución internacional y al mismo tiempo propiciando un intervencionismo de carácter imperialista mucho más controvertido que la versión precedente.

* Profesor Adjunto, por concurso, Programa de Estudios Africanos, área de Relaciones Internacionales, Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba. Director de la Revista CONTRA|RELATOS desde el Sur. Apuntes sobre África y Medio Oriente. Centro de Estudios Avanzados de la UNC y Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

** Co-coordinadora, Programa de Estudios Africanos, Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba. Coordinadora del Área de África de la Revista *Astrolabio*, de la Universidad Nacional de Córdoba.

Referencias

- ¹ Cfr. BECK, Ulrico: *La sociedad del riesgo global*, Siglo XXI, Madrid, 2002.
- ² SANÉ, Pierre: “Soldados en nombre de los Derechos Humanos”, in: AA.VV., *Informe 2000. El olvido está lleno de memoria*, Madrid, Amnistía Internacional, 2000, pp. 15-24.
- ³ Naciones Unidas: *Carta de las Naciones Unidas*, Nueva York, 1945; art. 2 inc. 7.
- ⁴ Los intentos de Biafra en Nigeria o de la región de Kananga al producirse la independencia del Congo belga, quizás hayan sido los más renombrados.
- ⁵ PEREZ DE ARNIÑO: Karlos: *Guia da reabilitação pós-guerra. El proceso de Mozambique e la contribuição das ONG*, Hegeoa, 1997, pg. 19
- ⁶ FISAÇ, V: “Cultura de Paz y Gestión de Conflictos”, Icaria & UNESCO, Barcelona, 1998. pg. 59.
- ⁷ Cfr. HUMAN RIGHTS WATCH: “Human Rights Watch Report 1994”. December 1994.
- ⁸ AMNISTÍA INTERNACIONAL: “La Conferencia Especial de las Naciones Unidas sobre Sierra Leona: la protección de los derechos humanos debe ser una prioridad para la comunidad internacional” AFR 51/14/98/s
- ⁹ NACIONES UNIDAS: Asamblea General - Consejo de Seguridad, Sexagésimo primer período de sesiones, A/61/529–S/2006/826, Distr. General 26 de octubre de 2006.
- ¹⁰ Cfr. DUFFIELD, Mark: *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2004.
- ¹¹ Las demás serán: DOMREP, UNMOGIP, UNIPOM, UNSF, UNFICYP, ONUVT, FENU I, FNUOS, FPNUL, GONUL, UNYOM y UNIIMOG.
- ¹² En Angola UNAVEN I, UNAVEN II, UNAVEN III y MONUA; en Burundi ONUB; en República Centroafricana NINUARCA; en República Democrática del Congo MONUC; en Costa de Marfil

ONUCI; en Etiopia-Eritrea MINUEE; en Liberia UNOMIL; en Mozambique ONUMOZ; en Namibia UNTAG; en Rwanda UNAMIR; en Rwanda/ Uganda UNOMUR; en Sierra Leona UNOMSIL; en Somalia UNITAF, UNOSOM I y UNOSOM II y en Sudán UNMIS.

¹³ RUIZ - GIMÉNEZ, Itziar: "El colapso del Estado poscolonial en la década de los noventa. La participación internacional", en PEÑAS, Francisco Javier (ed.), *África en el sistema internacional. Cinco siglos de fronteras*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2000. pg. 185.

¹⁴ Cfr. ROBERTS, Adam: "El papel de las cuestiones humanitarias en la política internacional del decenio de 1990", *International Review of the Red Cross*, Nº 833, pp. 19-42, 1999.

¹⁵ Cfr. PEÑAS, Francisco Javier: "Diplomacia humanitaria, protectorados y políticas de cañoneras. África subsahariana, estabilidad, soberanía y tutela internacional", en PEÑAS, Francisco Javier (ed.), *África en el sistema internacional. Cinco siglos de fronteras*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2000.

¹⁶ Miembros de UNOSOM I, cuyo objetivo era por entonces supervisar el alto al fuego entre las distintas facciones que controlaban Mogadishu y dirigir el despliegue de un plan de asistencia humanitaria en el sur del país.

¹⁷ "En 1999, los Gobiernos donantes se comprometieron a contribuir con 207 dólares estadounidenses por persona, en respuesta a un llamamiento de la ONU en favor de Kosovo; pero, en Sierra Leona se gastaron sólo 16 dólares por persona en el mismo período, a pesar de que las necesidades objetivas de este último país eran probablemente mucho más acuciantes." Extraído de OXFAM: "An End to Forgotten Emergencies?", *Oxfam Briefing Paper*, Oxford, mayo de 2000, <http://www.oxfam.org.uk/policy/papers/gemg/fgemgsum.htm>

¹⁸ Cfr. AMIN, Samir: "¿Globalización o Apartheid a escala global?", texto presentado en la Conferencia Mundial Contra el Racismo de Durban, en Rev. Globalización, septiembre del 2001.

¹⁹ Cfr. BUFFA, Diego: *El África Subsahariana en la Política Exterior Argentina. Las presidencias de Alfonsín y Menem*, Colección África, Programa de Estudios Africanos, Centro de Estudios Avanzados, UNC, 2006.

²⁰ Cfr. SANÉ, Pierre: "Soldados en nombre de los Derechos Humanos", *op. cit.*

²¹ Extraído de informe del Centro de Investigación para la Paz (CIP), Madrid, 1999.

²² El genocidio de 1994, como se mencionó, provocó más de 1 millón de víctimas, incluidos mujeres y niños. Las masacres fueron perpetradas por las extremistas milicias hutus interahamwe e impuzamugambi y las Fuerzas Armadas Rwandesas. La minoría étnica de los twas, en algunas ocasiones participó en las matanzas, pero principalmente fue víctima de los ataques de ambos bandos, que ocasionaron el asesinato de miles de twas. La guerra civil trajo consigo graves violaciones de los derechos humanos. Se estima que entre 250.000 y 500.000 mujeres fueron violadas, sufrieron injurias, enfermedades venéreas, así como problemas psicológicos y exclusión social. Los niños también fueron objetivo militar. Muchos niños nacidos de parejas hutu-tutsi fueron asesinados por sus padres, bajo presión de las milicias radicales. Alrededor del 96% de los supervivientes, testigos de torturas y matanzas de familiares y amigos, sufrieron graves traumas psicológicos. A finales de 1995, en Rwanda había 47.000 huérfanos. (Información extraída del Centro de Investigación para la Paz, Madrid).

²³ A pesar del caos y la anarquía, a mediados de 1990, el FNPL de Charles Taylor tenía el control, si bien inestable, de la mayor parte de Liberia, y asediaba la capital en donde se refugiaban el AFL de Doe y el INFL de Prince Jonson. En agosto de ese mismo año, la Comunidad Económica del África Occidental (ECOWAS) envió a un grupo de Supervisión del Alto al fuego con la intención de poner fin al conflicto y a la crisis humanitaria que asolaba el país. Muchos analistas consideran que si el ECOWAS no hubiese intervenido Charles Taylor hubiese tardado escasos meses en tomar la capital y finalizar la guerra, sin embargo, la intervención de esta supuso la prolongación del conflicto durante ocho años más.

²⁴ Ver BBC MUNDO: "El fracaso de la ONU en África", Lunes, 08.05.2000.

²⁵ RUIZ - GIMÉNEZ, Itziar: "El colapso del Estado poscolonial en la década de los noventa. La participación internacional", *op. cit.*, pg., 189.