

Marco de HumVenezuela



www.humvenezuela.com

@HumVenezuela

Marco conceptual y normativo de HumVenezuela

¿Qué es una Emergencia Humanitaria Compleja?

Las crisis humanitarias son situaciones excepcionales que amenazan la sobrevivencia de las poblaciones. Estas crisis rebasan las capacidades internas del país donde suceden, en algunos casos, como resultado de su profundo debilitamiento o socavamiento.

Suelen clasificarse por sus causas, magnitudes, duración y pronósticos, y por lo general ocasionan alto sufrimiento humano, abusos de poder y privación de derechos humanos.

A finales de la década de los 80, Naciones Unidas (UN) acuñó el término de Emergencias Humanitarias Complejas (EHC) para referirse a crisis mayores en contextos de inestabilidad política.

En 1994, el organismo las definió como crisis que ocurren por la ruptura o debilitamiento total o considerable de las estructuras de autoridad, a causa de conflictos internos o externos². Esta situación hace necesaria una respuesta multinivel, coordinada e intersectorial con apoyo de la comunidad internacional para afrontar la magnitud de sus impactos en las condiciones de vida esenciales y la complejidad de sus características, como la falta de instituciones y la violencia.

Existe consenso internacional en que las EHC son crisis multidimensionales, de origen político y de naturaleza compleja, en las que existen circunstancias agravadas de fragilidad económica y alta vulnerabilidad social.

Estas crisis generan un severo cuadro de inseguridad para un gran número de personas, expuestas a severas privaciones, vulnerabilidades extremas y a serios peligros de abuso, coerción, discriminación y violencia que amenazan la vida, la salud, la protección, la seguridad, las libertades y el bienestar.

Las crisis por Emergencias Humanitarias Complejas

El término de EHC es aceptado internacionalmente para distinguir diferentes crisis en distintas partes del mundo que comparten entre sí causas relacionadas con la inestabilidad y/o el declive de las estructuras institucionales, económicas y sociales de un país¹.

A diferencia de los desastres, las EHC son producto de acciones persistentes en el tiempo que provocan el desmantelamiento de las capacidades nacionales para favorecer intereses u objetivos políticos y/o económicos.

En contraste con las guerras convencionales, las EHC se gestan en situaciones de conflicto o violencia interna por el uso arbitrario o abusivo del poder, el control indebido de recursos o territorios y/o las hostilidades entre grupos.

Estas crisis se manifiestan en violencia política, extensa pobreza y hambre, severos problemas sanitarios y desplazamientos masivos, y sus causas de fondo son el quiebre o disolución de las instituciones estatales. Alrededor de estas crisis se crean estructuras de poder económico, político y/o militar que las hacen altamente politizadas y persistentes.

¿Qué normas protegen los derechos de las personas en una EHC?

El derecho internacional, en sus distintas ramas, contempla las condiciones de interés común para proteger a toda la humanidad y los derechos humanos de todas las personas donde quiera que se encuentren, siendo vinculante su cumplimiento para todos los Estados sin excepción alguna.

La rama del Derecho Internacional Humanitario (DIH) protege los derechos de las personas en las guerras y la rama del Derecho Internacional de los Refugiados (DIR) los protege cuando las personas deben huir de sus lugares de residencia por graves amenazas a sus vidas, integridad, seguridad o sobrevivencia, para que puedan refugiarse en otros países y sentirse seguros de forma duradera.

Tanto en tiempos de paz como de guerra e independientemente de los sistemas de gobierno, niveles de desarrollo y conflictos de los países, la rama del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) es la norma de protección universal de todos los derechos humanos -civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales- inherentes a toda persona en cualquier circunstancia, incluyendo crisis humanitarias como las EHC.

Normas del DIDH en crisis humanitarias

- 1°. La responsabilidad de responder a una crisis humanitaria incumbe primordialmente a los Estados afectados, los cuales tienen la obligación de usar el máximo de los recursos disponibles para garantizar los derechos humanos de todas las personas.
- 2°. El máximo uso de los recursos disponibles incluye la obligación de los Estados afectados por crisis humanitarias de solicitar apoyo internacional, no siendo admisible alegar restricciones de orden interno para justificar faltas a esta obligación o no garantizar los niveles mínimos esenciales de los derechos.
- 3°. Cuando los Estados afectados no pueden o no quieren cumplir las obligaciones anteriores, corresponde a la comunidad internacional la responsabilidad de procurar la protección de la población por todos los medios pacíficos apropiados, sin que ello pueda interpretarse como un acto inamistoso o de injerencia.
- 4°. Además, es mandato de todos los organismos de UN proteger los derechos humanos, cualquiera sea su competencia y/o función. La protección de estos derechos debe ser el centro de la acción humanitaria; callar, consentir violaciones o abstenerse de actuar ante su ocurrencia es incompatible con el DIDH. En la labor de los actores humanitarios, la protección de los derechos y de la dignidad humana debe prevalecer siempre sobre las necesidades operacionales.

¿En qué consiste una respuesta humanitaria?

Una respuesta humanitaria es el conjunto de acciones previstas para atender los requerimientos de una EHC o de un desastre de gran magnitud a través del sistema humanitario internacional. La respuesta tiene una arquitectura de trabajo coordinada e intersectorial donde participan un gran número de actores.

La activación de una respuesta humanitaria corresponde al Coordinador de Socorro de Emergencias (ERC) y al Secretario General de las Naciones Unidas. Posteriormente se designa un Coordinador Humanitario (HC) quien junto con la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) dirige el ciclo de programación humanitaria que comprende cinco fases: evaluación de necesidades; elaboración de planes humanitarios; movilización de recursos; implementación de planes; monitoreo, revisión operacional entre pares y evaluación.

La prontitud y calidad de las evaluaciones de las crisis, con base en las necesidades, tiene un papel crucial para lograr una respuesta humanitaria eficaz. Estas evaluaciones deben abarcar los impactos y la gravedad de la crisis, incluyendo escala, factores, efectos, necesidades, vulnerabilidades, riesgos y violaciones de derechos humanos, así como la situación del entorno operativo y las lagunas de capacidades, las estrategias de la población, los daños físicos y las limitaciones operativas y de seguridad⁷.

Arquitectura de una Respuesta Humanitaria

UN tiene el mandato de cooperar en crisis humanitarias conforme a los artículos 1.3, 55 y 56 de su Carta fundacional³ y la Resolución 46/182 de 1991⁴ en la que se establecieron los principios rectores de su papel en la coordinación de los esfuerzos de la comunidad internacional para apoyar a los países afectados por situaciones humanitarias.

En 2005, UN llevó a cabo una amplia reforma interna que resultó en una nueva arquitectura de respuesta humanitaria para adecuar su actuación a las crisis humanitarias mayores⁵. Los pilares de esta arquitectura son:

- 1º.** La creación de grupos o Clúster para coordinar el trabajo de los actores humanitarios por sectores, de manera permanente a nivel global y de forma temporal en los países con crisis humanitarias.
- 2º.** La instalación de un Equipo Humanitario de País⁶ (HCT) cuando se produce una crisis, liderado por un Coordinador Humanitario responsable de integrar el trabajo de los clústers en el terreno, conducir el Plan de Respuesta Humanitaria (HRP) y apoyar las capacidades locales.
- 3º.** El uso de mecanismos de financiamiento comunes para el inicio de las operaciones de la respuesta humanitaria y la movilización de recursos para lograr los objetivos del HRP a través de procesos de llamamiento a donantes a nivel mundial.
- 4º.** La evaluación y la rendición de cuentas de los obstáculos y avances en relación con los procesos adoptados, la marcha de las acciones y los resultados de la respuesta humanitaria.

¿Cómo debe ser una respuesta humanitaria?

Las operaciones de una respuesta humanitaria deben ser proporcionales y adecuadas a las necesidades de protección y asistencia existentes y desplegarse de una forma previsible, flexible, rápida y eficaz. La respuesta exige condiciones favorables de acceso, un entorno seguro para su implementación y el respeto de los derechos de las poblaciones afectadas, en cualquier lugar donde se encuentren (comunidades, zonas, instalaciones), tal como lo establecen las normas del derecho internacional.

Principios humanitarios

Toda respuesta humanitaria se rige por cuatro principios⁸ que delimitan los fines de las labores de protección y asistencia de las personas afectadas en una crisis. Los dos primeros son los principios sustantivos de Humanidad e Imparcialidad y los dos siguientes son los principios operativos de Independencia y Neutralidad, supeditados al cumplimiento de los primeros. Los principios humanitarios están recogidos en códigos, compromisos, declaraciones, directrices y protocolos de numerosas organizaciones, incluyendo las agencias de UN con competencias en los clústers.

Principios sustantivos	Humanidad Los fines humanitarios son salvar vidas, evitar y aliviar el sufrimiento humano, proteger la dignidad y seguridad de todas las personas sin distinción alguna y cuidar a las más vulnerables.	Imparcialidad La asistencia es proporcionada en función de necesidades, sin discriminación entre o dentro de las poblaciones afectadas, por motivos de nacionalidad, raza, sexo, creencias religiosas, clase u opinión política.
Principios operativos	Independencia Los fines humanitarios deben ser independientes de objetivos políticos, económicos y militares.	Neutralidad No tomar partido en hostilidades ni en controversias de orden político, racial, religioso o ideológico o de otro tipo.

Principios de asociación

En 2007, se crearon los principios de asociación⁹ entre los actores internacionales y nacionales que participan en la respuesta humanitaria con el objetivo de incrementar la transparencia de las acciones humanitarias, la confianza y el entendimiento. Estos principios reconocen el papel de las organizaciones de la sociedad civil nacional para lograr los alcances esperados y la efectividad de la respuesta humanitaria.

- 1°. Igualdad y respeto mutuo a los mandatos, obligaciones e independencia de las organizaciones.
- 2°. Transparencia y diálogo, consulta e información compartida entre las organizaciones.
- 3°. Acción efectiva orientada hacia resultados, basada en la realidad y en las capacidades concretas.
- 4°. Obligación ética de realizar las labores humanitarias con responsabilidad, integridad y de forma relevante y apropiada.
- 5°. Complementariedad, en el sentido de fortalecer y no sustituir las capacidades nacionales para que puedan restituirse en el menor tiempo posible.

¿Cómo debe ser una respuesta humanitaria?

Centralidad de la protección

El marco de los principios humanitarios es la Centralidad de la Protección¹⁰ como norma imperativa de toda acción humanitaria. La protección es el marco, estrategia, método y base de las actividades humanitarias, de tal forma que todos los esfuerzos deben estar dirigidos a garantizar que los derechos de las personas afectadas por crisis sean protegidos de conformidad con el derecho internacional.

Calidad y rendición de cuentas

En 2014, se adoptó la Norma Humanitaria Esencial¹¹ (CHS) en la que se establecen los estándares de calidad y rendición de cuentas de la labor humanitaria al interior de los equipos de trabajo y en las relaciones con las comunidades y las personas afectadas, de acuerdo con el derecho internacional. La CHS dispone nueve compromisos para una acción humanitaria de calidad, eficaz, responsable y basada en principios, adoptados por la mayoría de los actores humanitarios.

Nexo con el desarrollo y la paz

Además, la acción humanitaria debe procurar un nexo con el desarrollo y la consolidación de la paz. Este nexo busca la interrelación coherente entre los actores humanitarios y los de desarrollo, dentro de acciones simultáneas y coordinadas para lograr resultados colectivos en la reducción de las vulnerabilidades y los riesgos, la protección de los derechos humanos y el abordaje de las causas estructurales de las emergencias.

El nexo contribuye en la búsqueda de una solución sostenible, que ponga fin a las causas de las necesidades en todos los niveles, mejorar la calidad de vida de la población, apalancar la recuperación de las capacidades nacionales y asegurar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Responsabilidades con la Centralidad de la protección

La centralidad de la protección debe guiar la dirección de las políticas de respuesta humanitaria y constituye una responsabilidad compartida de todo el sistema humanitario. Esto significa:

- 1°. Alentar el respeto de los derechos humanos en la acción humanitaria y con ella mejorar las condiciones de seguridad y dignidad de las personas.
- 2°. Procurar que los derechos humanos sean garantizados por las instituciones estatales y exigir su cumplimiento a las autoridades.
- 3°. Velar por el derecho de las personas a la asistencia y protección humanitaria, según sus necesidades y sin discriminación.
- 4°. Proteger a las personas de violaciones de sus derechos, incluyendo abuso, violencia, coerción, privación deliberada y discriminación.
- 5°. Actuar diligentemente para evitar violaciones de derechos humanos y contar con un sistema de denuncia y alerta temprana.
- 6°. Apoyar a las víctimas de violaciones en la reivindicación, reclamo y reparación de sus derechos y en su recuperación de los abusos.
- 7°. Prevenir los actos de violencia de género y los abusos de terceros contra las personas que son asistidas, particularmente los grupos más vulnerables.
- 8°. Evitar que las acciones humanitarias expongan a las personas a daños adicionales al beneficiar a las personas más afectadas y vulnerables.

Derechos humanos en crisis humanitarias

Derechos	Contenidos	Formas de violación
<p>Derecho a la protección y a la seguridad</p>	<p>Toda persona tiene derecho a ser protegida de abusos, coerción, violencia y discriminación por cualquier motivo; y contar con los medios de seguridad ante situaciones de riesgo.</p>	<p>Desmantelamiento o debilitamiento deliberado del Estado de Derecho y/o de las instituciones. Uso de poderes públicos para fines ajenos a la ley o para imponer ideologías excluyentes. Suspensión arbitraria de derechos o sus garantías por tiempo indefinido y sin justificación. Políticas de represión para impedir manifestaciones o perseguir a grupos o sectores disidentes. Propaganda o instigación al odio y a la violencia contra personas, poblaciones o grupos.</p>
<p>Derecho a preservar la vida cuando está amenazada</p>	<p>Toda persona tiene derecho a la vida, lo cual conlleva el deber de protegerla de actos de violencia y privaciones, cuya intención o expectativa sea causar la muerte prematura.</p>	<p>Inacción ante muertes por inanición, hambre o enfermedades prevenibles o tratables. Prohibición o restricciones arbitrarias para asistir a personas en peligro inminente de muerte. Privación arbitraria de medios de salud, alimentación, abrigo y/o sustento vital. Negativa de protección a víctimas amenazadas en su vida o integridad física.</p>
<p>Derecho a vivir con dignidad</p>	<p>Toda persona tiene derecho a condiciones básicas para vivir con dignidad, incluyendo alimentación, agua, cobijo, salud, electricidad, saneamiento y a servicios y operaciones de respuesta a emergencias.</p>	<p>Medidas legislativas, financieras o políticas que debiliten servicios esenciales Privación deliberada de acceso a bienes y servicios esenciales por discriminación. Ataques o destrucción deliberada de instalaciones y/o infraestructura básica. Represalias contra personal que presta servicios en salud, agua, alimentación y educación. Apropiación indebida de activos privados que afecte bienes y servicios esenciales. Monopolización de fondos, bienes y servicios con fines de control político o económico.</p>
<p>Derecho a recibir asistencia humanitaria de modo imparcial y sin discriminación alguna</p>	<p>Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria según sus necesidades y en proporción a estas, en emergencias humanitarias, desastres y conflicto armado.</p>	<p>Negativa a reconocer las necesidades humanitarias para sustraerse de obligaciones. Creación de impedimentos a la entrada de asistencia internacional. Restricciones de acceso a zonas e instalaciones afectadas por una emergencia humanitaria. Privación, exclusión o condicionamiento deliberado de la asistencia humanitaria. Restricciones arbitrarias al movimiento interno de la asistencia internacional. Politización de la asistencia humanitaria para sumar respaldo a una de las partes. Apropiación o desvío de fondos, suministros o medios para beneficio económico o político. Ataques, persecución o criminalización por proporcionar o recibir asistencia humanitaria. Retiro arbitrario de asistencia humanitaria a las personas que la necesitan.</p>
<p>Derecho a la iniciativa de proporcionar asistencia humanitaria</p>	<p>Las organizaciones humanitarias tienen derecho a ofrecer y proporcionar asistencia a todas las personas en desastres, emergencias y conflicto armado, así como a refugiados y desplazados internos.</p>	<p>Prohibición arbitraria de operaciones humanitarias internacionales. Negativa arbitraria de visas u otros documentos legales para personal humanitario. Expulsión de personal internacional por ofrecer o proporcionar asistencia humanitaria. Decomiso ilegal, destrucción o sustracción de bienes humanitarios. Amenazas y ataques contra personal humanitario internacional.</p>

Referencias

- ¹ ALNAP: ALNAP Review of Humanitarian Action in 2003. Annex 5 Glossary. (2003). Ver en: https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/fann02bb_0.pdf y en: <http://www.who.int/hac/about/definitions/en/>
- ² Inter-agency Standing Committee working group. Definition of complex emergencies. (1994). Ver en: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/WG16_4.pdf
- ³ ONU: Carta de las Naciones Unidas (1945). Ver en: <https://www.un.org/es/charter-united-nations/>
- ⁴ Resolución 46/182 (1991). Ver en: <https://undocs.org/es/A/RES/46/182>
- ⁵ IASC: Guidance Note on Using the Cluster Approach to Strengthen Humanitarian Response (2006). Ver en: http://www.globalprotectioncluster.org/assets/files/about_us/IASCGN_using_the_Cluster_Approach_to_Strengthen_Humanitarian_Response_24NOV2006-EN.pdf
- ⁶ IASC: Términos de Referencia estándar para Equipos Humanitarios de País (2017). Ver en: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/hct_terms.pdf
- ⁷ IASC: Evaluación Multisectorial Inicial Rápida (MIRA). Orientación. Revisión Julio 2015. Ver en: https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/mira_revision_julio_2015_es.pdf
- ⁸ OCHA: OCHA en Mensaje: Principios humanitarios (2010). Ver en: https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM_HumPrinciple_Spanish.pdf
- ⁹ Plataforma Humanitaria Mundial: Principios de Asociación (2007). Ver en: <https://www.icvanetwork.org/system/files/versions/Principles%20of%20Partnership%20English.pdf>
- ¹⁰ IASC: Política de Protección en la Acción Humanitaria (2016). Ver en: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_policy_on_protection_in_humanitarian_action.pdf
- ¹¹ Norma Humanitaria Esencial (2014). Ver en: <https://corehumanitarianstandard.org/files/files/Core%20Humanitarian%20Standard%20-%20Spanish.pdf>